# PARLAMENTUL EUROPEAN

## Între alegeri și actiune

MIHAI ALEXANDRESCU
(Coordonator)

Presa Universitară Clujeană

# *Parlamentul European:*

## între alegeri și acțiune

Coordonator
Mihai Alexandrescu

PRESA UNIVERSITARĂ CLUJEANĂ
2024

*Referenți științifici:*

**Conf. univ. dr. Claudiu Marian**
**Conf. univ. dr. Mihnea Stoica**

*Responsabilitatea pentru conținutul capitolelor aparține autorilor acestora*

**ISBN 978-606-37-2340-7**



**Tehnoredactare computerizată: Cristian-Marius Nuna**

**Universitatea Babeş-Bolyai**
**Presa Universitară Clujeană**
**Director: Codruța Săcelean**
**Str. B.P. Hasdeu nr. 51**
**400371 Cluj-Napoca, România**
**Tel. (+40)-744-687.884**
**E-mail: editura@editura.ubbcluj.ro**
**http://www.editura.ubbcluj.ro/**
**https://libraria.ubbcluj.ro/**

# Cuprins

# Cuvânt înainte

Acest volum a fost conceput pentru a aduce în discuție rolul pe care Parlamentul European (PE) și l-a asumat în cadrul Uniunii Europene. Anul 2024 marchează începutul celei de a zecea legislaturi a PE de când acesta a fost ales pentru prima dată direct de către cetățenii statelor membre ale UE.

Cartea reunește mai multe contribuții, menite să ofere o abordare aprofundată asupra mecanismelor de funcționare ale PE și asupra felului în care acesta își îndeplinește mandatul de reprezentare a cetățenilor europeni. Scopul acestei lucrări este de a analiza și de a înțelege mai bine rolul PE în contextul decizional actual, mai ales într-o perioadă în care legitimitatea democratică a instituțiilor europene este intens dezbătută. Evoluția Parlamentului, de la un rol consultativ la unul legislativ, ilustrează eforturile constante de democratizare a procesului decizional european.

Prima parte a lucrării, intitulată *„Mecanismele de putere ale Parlamentului European"*, debutează cu un capitolul introductiv care explică rolului deputatului european, care oscilează între așteptările alegătorilor naționali și constrângerile grupurilor politice europene. În continuare, studiul lui Paul Popa abordează rolul PE în promovarea drepturilor omului la nivel internațional, analizând instrumentele prin care PE și-a consolidat poziția de apărător al valorilor europene. Într-un context internațional tot mai incert, această contribuție subliniază modul în care PE încearcă să-și afirme o voce distinctă în politica globală a drepturilor omului.

Doru Todorescu oferă o analiză detaliată asupra rolului PE în negocierile bugetare, punând accent pe modul în care Parlamentul a influențat negocierile legate de Cadrul Financiar Multianual și NextGenerationEU. Autorul evidențiază puterea bugetară a PE în definirea priorităților politice și economice ale Uniunii Europene.

A doua parte a volumului, *„Participarea democratică și manifestări electorale"*, debutează cu analiza pe care Natalia Cugleșan o realizează asupra inițiativei Conferinței privind Viitorul Europei, punând în evidență limitele și potențialul acestui demers de a transforma ideile cetățenilor în politici europene. Dezbaterea privind deficitul democratic al UE ocupă un loc central, iar analiza sa aduce în prim plan câteva teme prin care explică de ce întrebarea despre ce rezervă viitorul reformei UE rămâne încă fără un răspuns clar.

Marcela Sălăgean și Marius Mureșan explorează primele alegeri pentru Parlamentul European în România, din 2007, oferind o analiză istorică a acestui eveniment pentru integrarea României în UE. Studiul lor evidențiază modul în care aceste alegeri au influențat nu doar scena politică românească, ci și percepția electoratului asupra instituțiilor europene.

Un alt aspect important este abordat de Ștefan Maroșan, investigând populismul în alegerile europene din 2024, cu un focus pe cazul Alianței pentru Unirea Românilor. Analiza sa aduce o înțelegere critică asupra modului în care partidele populiste influențează competiția electorală europeană și a implicațiilor pentru viitorul integrării europene.

Această lucrare se dorește a fi un instrument util pentru cei interesați de modul în care funcționează Parlamentul European,

de la mecanismele sale interne până la dinamica electorală. Fără a emite concluzii definitive, volumul oferă o serie de reflecții asupra unui moment de răscruce pentru viitorul democratic al Uniunii Europene.

Doresc să adresez mulțumiri tuturor celor care au contribuit cu sugestii valoroase la definirea conceptului acestei lucrări. Un gând special de recunoștință se îndreaptă către Editura *Presa Universitară Clujeană*, care, cu o deosebită meticulozitate, a asigurat corectura și editarea textului, un efort esențial pentru calitatea acestui volum.

Mihai Alexandrescu
Cluj, 15 Septembrie 2024

# Partea 1

## Mecanismele de putere ale Parlamentului European

# Rolul deputatului european: între alegere și îndatoriri parlamentare

*Mihai ALEXANDRESCU*[*]

## Introducere

Cea mai populară imagine a Parlamentului European (PE) este cea a candidatului pentru poziția de deputat european. Majoritatea cetățenilor Uniunii Europene (UE) nu își cunosc deputații din PE. Ei îi descoperă cel mai adesea în timpul campaniilor electorale europene, când într-o abordare tranzacțională candidații se înfățișează votanților cu diverse programe electorale. După acest moment, care se repetă cu o fidelă regularitate tot la cinci ani, imaginea deputatului european se estompează în plenul Parlamentului. Prinși în culoarele unui labirint sofisticat construit de regulamentele interne ale PE, deputații europeni devin prizonierii grupurilor politice europene la care sunt afiliați și ai partidelor politice naționale pe listele cărora au candidat.

Spre deosebire de miniștrii statelor membre, care participă o zi sau maxim două la o ședință a Consiliului iar apoi se întorc acasă (Craig & Burca, 2011), deputații europeni își desfășoară activitatea

[*] Dr. Mihai Alexandrescu este Lector la Departamentul de Studii Internaționale și Istorie Contemporană al Facultății de Istorie și Filosofie (Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca). ORCID: https://orcid.org/0000-0001-9584-4262

cu precădere la Bruxelles și o dată pe lună la Strasbourg. O cunoaștere a modului în care se constituie PE, a manierei în care este structurat și a principalelor proceduri de desfășurare a activității este utilă pentru a încadra cât mai adecvat deputatul european într-o analiză a alegerii și acțiunii sale în cadrul unei legislaturi.

## Compoziția Parlamentului European

Când abordăm tema compoziției Parlamentului European, trebuie să luăm în considerare două dimensiuni care definesc această instituție: alegerea membrilor PE și, ulterior, comportamentul politic al acestora. Analiza dimensiunii elective are nevoie de o definire prealabilă a cadrului instituțional de reprezentare a activităților statelor membre în PE și de analizarea procesului electoral din care rezultă membrii aleși ai PE.

### Reprezentativitatea

Pentru a înțelege reprezentativitatea în Parlamentul European, este necesar să explorăm, în parte, principiile care stau la fundamentul acestui model. Luăm în considerare principiul internațional al egalității între state, principiul federal-democratic și principiul reprezentativității degresive. Compromisul dintre trei cele principii este însăși imaginea stadiului actual al construcției europene.

### Concurența dintre vocea cetățenilor și deciziile statelor membre

Cei care au accelerat procesul de democratizare a procesului integrării economice europene au fost deputații europeni, începând din prima legislatură care s-a constituit după primele

alegeri directe pentru Parlamentul European, în iunie 1979. Entuziasmați de a fi fost primii parlamentari europeni votați direct de către cetățenii statelor lor, deputații europeni au pretins, din ce în ce mai mult, o reducere a ceea ce se numea în epocă *deficitul democratic.* Impactul masiv pe care politicile Comunităților Europene îl avea asupra cetățenilor statelor membre, ajungând să le ofere acestora drepturi economice și sociale fără precedent, a pus într-un cadru acustic tot mai puternic vocea celor care se întrebau de ce cetățenii nu sunt implicați direct în elaborarea politicilor europene pentru a putea să își exprime chiar ei punctul de vedere, nu doar prin guvernele propriilor state.

Această competiție care s-a deschis între vocea cetățenilor și deciziile statelor membre punea în discuție tocmai un atribut fundamental al suveranității statelor: *reprezentarea externă a propriilor cetățeni*. Până la alegerile din iunie 1979, Adunarea Parlamentară a Comunităților Europene era constituită din deputați care proveneau din rândul membrilor parlamentelor naționale (Nugent, 2017).

Construcția Pieței Interne ca nucleu al integrării economice europene nu a fost gândită, inițial, ca un proces democratic în care cetățenii statelor membre să fie chestionați. Acesta a fost mereu perceput ca un proces elitist care era atributul suveran al statelor membre prin guvernele lor, în cadrul unor negocieri interguvernamentale permanente din Consiliul de Miniștri. Deciziile Consiliului erau transmise Comisiei Europene, al cărei atribut major este de a crea proiectele legislative europene. După aprobarea lor de către miniștri, acestea urmau să fie puse în aplicare de Comisia Europeană, ca organ supranațional și independent de statele membre. Beneficiile pentru dezvoltarea economică erau vizibile

însă apreciate ca având un ritm prea lent din cauza disputelor interguvernamentale, care au fost tot mai vizibile după criza „scaunului gol” provocată, în vara anului 1965, de președintele Franței, Charles de Gaulle (Dinan, 2005).

Construcția cetățeniei UE a precedat cu câteva decenii momentul instituirii sale oficiale prin Tratatul de la Maastricht (1992). Curtea de Justiție a Comunităților Europene s-a manifestat, până la Maastricht, „ca un activist pentru cetățeni” (Popa, 2023, p. 87), protejându-le drepturile economice și sociale care izvorau, în mare parte, din statutul de lucrători în alte state membre decât cel de origine. În numeroase situații, aceste drepturi au fost câștigate de cetățeni împotriva guvernelor statelor membre, care obișnuiau să ignore discriminarea salarială și socială a angajaților care proveneau din alte state membre (Alexandrescu, 2023).

Acest sentiment al cetățenilor că guvernele naționale nu doresc să aplice tratamente nediscriminatorii cetățenilor din statele membre a reprezentat și unul dintre vectorii care au încurajat cerința întăririi caracterului democratic al Parlamentului European.

Ceea ce era doar o aplicare interguvernamentală a principiului egalității între state a devenit acum un argument pentru nevoia de democratizare a procesului integrării europene. Or, acest demers se putea realiza prin consolidarea și extinderea rolului PE, care până în 1986, când s-a adoptat Actul Unic European, a avut doar un rol consultativ, iar nu decizional.

Introducerea procedurii de codecizie, prin implicarea egală a PE alături de Consiliul de Miniștri în adoptarea legislației comunitare, a reprezentat manifestarea cea mai elocventă a concurenței dintre cetățenii UE (reprezentanți prin PE) și guvernele statelor membre, care se reunesc în Consiliul de Miniștri prin consiliile

de resort în funcție de domeniul de legiferare (industrie, energie, economie, mediu, sănătate, etc.).

Consolidarea permanentă a puterii PE prin tratatele succesive care au modificat Tratatul de la Maastricht (adică Tratatele de la Amsterdam, Nisa și Lisabona) a determinat o modificare radicală a proiectului interguvernamental cu coordonare supranațională, așa cum a fost gândit inițiat, într-un proiect pe care unii autori îl percep că fiind „federal pe mai multe niveluri" (Härtel, 2012). Cu toate acestea, nu se poate vorbi despre o federație din moment ce statele membre păstrează suveranitatea în domeniile sale esențiale: politica de apărare și politica externă. Chiar și în ceea ce privește domeniul economic, statele au posibilitatea de a formula propriile politici naționale pentru numeroase sectoare (Wallace et al., 2014)

Mai mult, dimensiunea interguvernamentală nu a dispărut odată cu implicarea directă a PE prin procedura de codecizie (care a fost redenumită *procedura legislativă ordinară* din 2009). Consiliul trebuie să împartă decizia cu Parlamentul European. Înadins, pentru a proteja dimensiunea suveranității statelor membre, Tratatul de la Lisabona a introdus Articolul 50 prin care orice stat poate iniția demersurile de a se retrage din UE. Aderarea la UE implică o *punere în comun* a suveranităților statelor membre și asumarea participării acestora la procesul integrării economice. Izul federativ care se observă în manifestarea UE este unul procedural-instituțional, iar nu unul constituțional. Tocmai includerea Articolului 50 a confirmat acest detaliu.

Toate aceste aspecte sunt necesare a fi înțelese pentru a putea explica de ce principiul federal-democratic și cel al proporționalității degresive sunt cele care modelează forma de reprezentare în Parlamentul European.

Cu toate că PE a câștigat atât de multe drepturi în relația cu Consiliul, trebuie precizat că acesta nu este o extensie la nivel european a parlamentarismului național. Această confuzie a fost mereu prezentă în manifestările narative și în atitudinea politică a unor deputați europeni în ultimele patru decenii (Dinan, 2005).

Fiind o organizație construită și menținută prin acțiunea interguvernamentală a statelor membre, parlamentarismul european trebuie să fie distinct de abordarea clasică națională sau federală. Chiar dacă transformarea PE într-o instituție federală apare în proiectele unor politicieni europeni federaliști, precum Joschka Fischer (2000), aceasta este improbabilă în absența transformării Uniunii Europene într-o federație, pe baza unui tratat constituțional.

Nu pot coexista două niveluri de reprezentare parlamentară (națională și europeană) în aceeași substanțialitate, dacă ambele se revendică reprezentante ale suveranității populare. De aceea, parlamentarismul la nivelul Uniunii Europene este, cel puțin în această etapă a evoluției integrării europene, expresia unei democratizări a procesului decizional pentru susținerea directă a cetățeanului european, care se revendică mai înainte de toate că cetățean al unui stat membru (Alexandrescu, 2023). Și ca un argument suplimentar, trebuie subliniat că cetățenia europeană nu s-a creat nici pentru a fonda o federație, nici pentru a submina statele membre, ci pentru a proteja cetățenii naționali în relațiile cu statele membre în care își exercită drepturile conferite de tratate.

Chiar și în interpretarea lui Härtel (2012), caracterul federal-democratic evidențiază cetățeanul, fără a slăbi statul suveran din care provine sau în care își exercită libertățile de mișcare prevăzute în dreptul comunitar. Trebuie, totuși, făcută și observația că, potrivit tratatelor Uniunii, cetățenii pot vota la alegerile pentru

Parlamentul European în statul în care își au reședința, fără a fi condiționați de posesia cetățeniei acelui stat (vezi Alexandrescu, 2023).

Dincolo de acest efort evident de democratizare a procesului integrării europene, acesta este marcat de o tensiune constantă între suveranitatea statelor membre și democratizarea instituțiilor europene, fapt care se reflectă în percepțiile și atitudinea alegătorilor cu privire la o agendă electorală comună. Chiar dacă Parlamentul European a câștigat un rol tot mai puternic în cadrul procesului decizional european, cetățenii încă nu au dezvoltat o conștiință clară privind această agendă, alegând adesea pe baza preocupărilor naționale. Această tensiune se observă pe tot parcursul evoluției democratizării Uniunii Europene (Nugent, 2017).

Studiile empirice arată că, încă din 1979, când au avut loc primele alegeri directe pentru Parlamentul European, competiția politică s-a desfășurat în mare parte în jurul problemelor naționale. Cu toate că tematica europeană a început să fie prezentă, preocupările legate de UE au fost subordonate intereselor naționale, ceea ce explică de ce orientările pro și anti-UE nu sunt dominante în alegeri. Votul se bazează, în continuare, pe axa politică tradițională stânga-dreapta, iar preocupările cetățenilor legate de politicile europene rămân limitate (van der Eijk & Franklin, 2004).

În 2014, deși introducerea *Spitzenkandidaten* în alegerile pentru Parlamentul European a avut ca scop realizarea unei conectări mai strânse a cetățenilor cu procesul decizional european, campaniile electorale au fost dominate de teme naționale, ceea ce a redus impactul acestui mecanism asupra creării unei agende comune și trecerea într-un plan secundar a unei asemenea inițiative. Majoritatea alegătorilor au continuat să voteze ca răspuns la problemele

naționale ale momentului, nelăsându-se influențați de noile mecanisme europene (Hobolt, 2014).

Un factor determinant care contribuie la această atitudine a electoratului poate fi considerată influența mass-media asupra percepției publice a UE. Mass-media din statele membre tinde să contextualizeze temele europene prin prisma intereselor locale, accentuând beneficiile și costurile apartenenței la Uniune mai degrabă decât să promoveze o dezbatere comună la nivel european. Or, prin această practică, jurnalismul participă inconștient tocmai la slăbirea percepției unei agende comune europene și favorizează raportarea cetățenilor la propriile realități naționale (Boomgaarden et al., 2011).

Mai mult, percepțiile eurosceptice, care au devenit mai puternice în unele state membre sunt construite pe temerile legate de pierderea suveranității. În multe state membre, cetățenii consideră că aderarea la UE le reduce capacitatea de a controla politicile interne, ceea ce amplifică reticența față de o agendă comună europeană. Fiind un fundament narativ facil, politicienii populiști eurosceptici alimentează această suspiciune față de o integrare europeană mai profundă și deturnează campaniile electorale pe agende antiguvernamentale (De Vries, 2007; Stoica, 2023).

În tot acest context, alegerile europene continuă să fie percepute ca fiind de ordin secundar (vezi Reif și Schmitt, 1980), deoarece nu reușesc să mobilizeze alegătorii în aceeași măsură ca alegerile naționale. Participarea scăzută la vot și lipsa unui interes real pentru tematica europeană poate fi interpretat ca un decalaj între cetățeni și instituțiile europene (vezi și Tabelul 3). În definitiv, putem vorbi despre persistența unei lacune în procesul de democratizare europeană, deoarece cetățenii nu simt că votul lor are o influență

directă asupra politicilor UE (Franklin, 2011). Structura interguvernamentală a Uniunii, care permite statelor membre să păstreze un control considerabil asupra domeniilor esențiale precum politica externă și de apărare, susține percepția că UE este un proiect elitist si supra-birocratizat, mai degrabă decât o uniune democratică participativă.

**Principiul proporționalității degresive. Un compromis suportabil**

O temă amplu dezbătută în ultimele decenii este cea a compoziției PE. Tocmai caracterul „federal pe mai multe niveluri” (Härtel, 2012) al UE are un impact modelator asupra parlamentarismului european. Abia o aplicare *stricto sensu* a principiului reprezentării proporționale ar fi însemnat o definire a Uniunii ca un stat federal în care suveranitatea statelor naționale ar fi fost anulată. Contingența politică națională și europeană definește limitele sferei de acțiune a deputaților europeni.

În contextul Convenției privind Viitorul Europei (2002–2003) s-a luat în discuție o temă recurentă la fiecare val de extindere a Uniunii Europene: care este numărul de locuri în PE care ar trebui să fie distribuite fiecărui stat membru. Discuțiile privind numărul minim de locuri pentru fiecare stat membru au fost intense, în special în cadrul Conferinței Interguvernamentale (CIG) din 2003–2004. În final, s-au stabilit trei criterii principale: (a) fiecare stat trebuie să aibă un minim de șase locuri, indiferent de mărimea statului; (b) pragul maxim nu trebuie să depășească 96 de locuri și (c) Parlamentul European va avea maxim 750 de locuri (Ramírez González, 2010, p. 215). Desigur, un minim de șase locuri per stat era o decizie avantajoasă pentru statele membre mici, iar reformarea

PE a făcut parte dintr-un pachet mai larg de reforme, care includea, spre exemplu, și reducerea numărului de comisari și recalcularea voturilor în Consiliu (Piris, 2010).

În urma eșecului adoptării Tratatului Constituțional (2005), tema distribuției locurilor în PE a rămas nerezolvată. Până în 2007, s-au încercat numeroase variante normative și cantitative pentru a echilibra reprezentarea în PE. Un astfel de proiect a fost și Raportul lui Alain Lamassoure și Adrian Severin din 2007, care au elaborat, în numele Comisiei pentru Afaceri Constituționale (AFCO) din PE, un proiect care avea la bază așa numitul principiu al proporționalității degresive (vezi și analiza lui Pukelsheim, 2010). Comisia, care a preluat cele trei criterii de la Convenția pentru Viitorul Europei, a explicat, în „Expunerea de motive" a Raportului, proporționalitatea degresivă prin șase principii care îi confereau un „conținut operațional":

„a) principiul eficienței – PE nu putea funcționa cu mai mult de un anumit număr de deputați (în consecință, limitarea la 750 de locuri este rațională);
b) principiul reprezentării naționale și al motivației alegătorilor – fiecare stat membru ar trebui să aibă un număr minim de locuri, pentru a trimite către PE un număr semnificativ de parlamentari reprezentând principalele curente politice naționale, ceea ce ar motiva cetățenii naționali să participe la alegeri și, prin urmare, în procesul democratic al UE;
c) principiul solidarității europene – conform acestui principiu, statele mai populate convin să aibă mai puține locuri decât cele care le-ar fi alocate prin aplicarea strictă a proporționalității depline, pentru a permite statelor mai puțin populate să beneficieze de o reprezentare mai bună decât cea cărora le-ar fi atribuit ar avea dreptul prin aplicarea proporționalității depline;
d) principiul proporționalității relative – cu cât statul este mai mare, cu atât raportul dintre populație și numărul de locuri

este mai mare, iar cu cât statul este mai mic, cu atât raportul este mai mic;

e) principiul repartizării echitabile – niciun stat nu va avea mai multe locuri decât un stat mai mare sau mai puține locuri decât un stat mai mic;

f) principiul flexibilității justificate sau al proporționalității/degresiunii directe și flexibile – cu respectarea celorlalte principii, s-ar putea acorda ușoare modificări ale numărului de locuri printr-o procedură transparentă menită să minimizeze diferențele dintre state în ceea ce privește populația și în ceea ce privește scaune. Acest lucru ar trebui să creeze o curbă cât mai liniară posibil."

(Lamassoure & Severin, 2007).

Ca atare, acest principiu a fost introdus cu scopul de a asigura o reprezentare echilibrată atât pentru statele membre cu populații mari, cât și pentru cele mai mici. Prin acest principiu s-a dorit să fie prevenită o eventuală dominație a statelor mari, iar statele mai mici să aibă o poziție de reprezentare relevantă în procesul legislativ european. Prin aplicarea proporționalității degresive, deși statele cu populații mari primesc mai multe locuri, statele mici sunt reprezentate disproporționat față de dimensiunea populației lor. Această abordare reprezintă un compromis între principiul internațional al egalității între state și cel federal-democratic, care se bazează pe proporționalitatea în funcție de populație (Härtel, 2012).

Această strategie a fost considerată necesară pentru a putea menține incluziunea și legitimitatea Parlamentului European. Pe de altă parte, prin această metodă se echilibrează necesitatea unei reprezentări proporționale cu considerațiile practice ale eficienței și echității legislative (Härtel, 2012).

Totuși, abordarea Lamassoure-Severin nu a fost întâmpinată cu foarte mult entuziasm de toate statele. La momentul discuțiilor

din cadrul CIG Lisabona (2007), Italia a ridicat obiecții, considerând că a primit mai puține locuri decât Regatul Unit și Franța. În cele din urmă, s-a oferit un loc suplimentar Italiei, iar numărul total de locuri maxim în PE a devenit 751 (Piris, 2010**)**. În mod evident, această negociere a compromis logica proporționalității degresive.

**Tabelul 1.** ***Evoluția numărului membrilor Parlamentului European***

| An | Număr membri | Detalii |
|---|---|---|
| **1952** | 78 | Adunarea Comună a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO) |
| **1958** | 142 | Adunarea Parlamentară a Comunităților Europene |
| **1973** | 198 | Aderarea a trei state: Regatul Unit, Danemarca și Irlanda |
| **1976** | 410 | Creștere premergătoare alegerilor din 1979 |
| **1981** | 434 | Aderarea unui stat: Grecia |
| **1986** | 518 | Aderarea a două state: Portugalia și Spania |
| **1994** | 567 | Reunificarea Germaniei |
| **1995** | 626 | Aderarea a trei state: Austria, Finlanda și Suedia |
| **2004** | 732 | Aderarea a zece state: Republica Cehă, Cipru, Estonia, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Slovacia, Slovenia, Ungaria |
| **2007** | 785 | Aderarea a două state: Bulgaria și România |
| **2009** | 736 | Adaptarea pentru alegerile pe baza proporționalității degresive |
| **2011** | 754 | Reconfigurare conform Tratatului de la Lisabona |
| **2013** | 766 | Aderarea unui stat: Croația |
| **2014** | 751 | Reconfigurare pentru alegerile din 2014 și Tratatul de la Lisabona |
| **2019** | 705 | Ieșirea Regatului Unit din Uniunea Europeană |
| **2024** | 720 | Adaptarea pentru alegerile pe baza proporționalității degresive |

Implementarea practică a proporționalității degresive implică modele matematice complexe și negocieri politice. O propunere notabilă este Compromisul de la Cambridge, introdus în 2011, care a sugerat o metodă de bază plus proporțională. Pe baza acestei metode, fiecare stat membru urma să primească un anumit număr fix de locuri, la care se adăugau locuri suplimentare, proporțional cu dimensiunea populației sale. Chiar dacă acest model de distribuție nu a fost adoptat, Compromisul de la Cambridge este un exemplu al încercărilor continue de a identifica mecanisme cât mai rafinate de alocare a locurilor în PE astfel încât să se realizeze un echilibru echitabil între statele mari și cele mici (Grimmett et al., 2011).

În legislatura 2014–2019, alocarea locurilor în PE a fost ajustată pentru a răspunde modificărilor demografice din statele membre și pentru a asigura respectarea principiului proporționalității degresive. În aceeași logică, pentru legislatura 2024–2029, s-a decis că PE are un număr de 720 de deputați europeni (Consiliul European, 2023) Astfel s-a ajuns la o creștere cu 15 locuri în PE față de legislatura anterioară (2019–2024). Aceste ajustări permanente la fiecare legislatură sunt în acord cu angajamentul EU de a menține reprezentarea proporțională.

## Sisteme electorale naționale diferite pentru alegerea deputaților europeni

Dincolo de chestiunea dimensiunii reprezentării în PE, o altă temă recurentă din 1979 încoace se referă la sistemele electorale naționale pentru alegerea membrilor PE. Pe baza Actului Electoral din 1976 (modificat), care guvernează alegerile, acestea trebuie să se bazeze pe principiul reprezentării proporționale, cerând ca alegerile

să se desfășoare fie prin sistemul listelor, fie prin votul unic transferabil. De asemenea, statele membre au posibilitatea de a adopta un sistem de liste de preferință, oferind astfel alegătorilor mai multă flexibilitate în exprimarea preferințelor lor (European Communities, 1976). Astfel, deputații europeni sunt aleși printr-un sufragiu universal direct, pe baza unor alegeri care se desfășoară la nivel național în fiecare dintre cele 27 de state membre ale UE, la o cadență de cinci ani.

**Tabelul 2.** ***Sisteme electorale și variații între statele membre***

| Sistemul electoral | State | Descriere |
|---|---|---|
| **Proporțional pe listă închisă** | Spania, Franța, Austria, Belgia, Bulgaria, Croația, Cipru, Grecia, Ungaria, Portugalia, România, Suedia | Alegătorii selectează o listă de partid, iar locurile sunt alocate proporțional în funcție de cota de vot a partidului. |
| **Proporțional mixt** | Germania | Combină reprezentarea majoritară și proporțională cu un prag de 5% pentru reprezentarea partidului. |
| **Lista deschisă proporțională** | Italia, Polonia, Cehia, Danemarca, Estonia, Finlanda, Letonia, Lituania, Luxemburg, Olanda, Slovacia, Slovenia | Alegătorii pot influența ordinea candidaților pe o listă de partid, cu locuri alocate proporțional pe baza voturilor totale pe care le primește fiecare partid. |
| **Vot unic transferabil** | Irlanda, Malta | Alegătorii clasifică candidații după preferință, iar locurile sunt alocate printr-un sistem de cote pe baza acestor preferințe. |

Sistemele electorale utilizate de către fiecare stat membru diferă în funcție de contextele politice și istorice ale fiecăruia (vezi Tabelul 2). În majoritatea statelor se utilizează sisteme de reprezentare

proporțională, prin care se urmărește creșterea reprezentativității alegerilor, astfel încât distribuția locurilor să reflecte cât mai fidel proporția voturilor primite de fiecare partid politic. Acest sistem facilitează includerea chiar și a partidelor politice mai mici (Farrell & Scully, 2007).

Din această diversitate rezultă un sistem electoral polimorf cu modele diferite de practici electorale naționale care variază între liste închise, unde alegătorii nu au posibilitatea de a modifica ordinea candidaților, și liste deschise, care permit votanților să își exprime preferințele pentru candidați individuali.

La fel, impunerea unor praguri electorale între 2% și 5% are rolul de a preveni fragmentarea excesivă a reprezentării politice (Marti & Maciejewski, 2024; vezi și Farrell & Scully, 2007 pentru uniformitatea sistemului electoral european).

## Prezența la vot în alegerile pentru PE

Prezența la vot în alegerile pentru PE a fost dintotdeauna o temă de dezbatere publică și politică. În ciuda preocupării privind legitimitatea democratică a UE, de cele mai multe ori scrutinele pentru PE au înregistrat rate de participare mai scăzute decât în cazul alegerilor naționale (Karp & Banducci, 2008). Această comparație poate evidenția capacitatea redusă a UE de a cultiva un sentiment de identitate europeană și implicare în rândul cetățenilor săi (Flickinger & Studlar, 2007). Toate acestea par să fie în ciuda eforturilor constante care s-au făcut la nivelul UE pentru a crește prezența la vot, prin inițiative care să sensibilizeze opinia publică europeană cu privire la importanța pe care o are PE în arhitectura instituțională comunitară, precum și impactul său asupra vieții

cotidiene. Au fost inițiate și reforme pentru a face procesul de vot mai accesibil tuturor cetățenilor UE, indiferent unde s-ar afla. De exemplu, introducerea votului anticipat, a votului prin poștă și a votului electronic în unele state membre a avut ca scop tocmai reducerea barierelor de participare (Trechsel & Mendez, 2005).

Această atitudine pasivă a cetățenilor față de alegerile pentru PE este adesea explicată în literatura academică prin expresia „alegeri de ordin secundar". Formulată în 1980, într-o analiză a primului scrutin universal direct pentru PE din 1979, această sintagmă le aparține lui Karlheinz Reif și Hermann Schmitt (1980). Cei doi autori au introdus ideea că alegerile pentru PE nu sunt văzute ca alegeri primare, esențiale, care să determine formarea guvernelor naționale sau schimbări majore în direcția politică europeană. În schimb, ele sunt alegeri de ordin secundar și, prin urmare, provoacă același interes ca și alegerile naționale. Din cauza acestei naturi cu care au fost „înzestrate", alegerile europene sunt percepute mai degrabă ca o oportunitate pentru alegători să își exprime nemulțumirile față de guvernele naționale, fără riscul de a produce schimbări imediate și directe. Astfel, partidele aflate la guvernare în statele membre sunt adesea penalizate la urne în timpul acestor alegeri, în timp ce partidele de opoziție și cele mai mici au tendința de a beneficia de un sprijin mai mare (Reif & Schmitt, 1980).

Ca atare, alegerile pentru PE pot avea efecte anti-guvernamentale. În intervalul 1979–2009, partidele de guvernământ au înregistrat pierderi semnificative în alegerile pentru PE, iar acest fenomen era mai vizibil atunci când alegerile europene aveau loc la o distanță considerabilă de alegerile naționale (Hix & Marsh, 2011). Prin urmare, cu cât alegerile pentru PE au loc la un moment îndepărtat de alegerile naționale, cu atât crește riscul ca nemulțumirile

și criticile antiguvernamentale ale alegătorilor să se exprime în momentul alegerii membrilor PE, chiar dacă agendele politice sunt diferite.

Totuși, comportamentul electoral al votanților nu se reduce doar la o potențială atitudine anti-guvernamentală. Pe lângă considerentele naționale, ar putea exista și un „vot pro-european" sau „anti-european" care să influențeze alegerile pentru PE. Această perspectivă este relevantă atunci când urmărim orientarea politică a votului. Până în 2019, se poate spune că a existat o variație destul de mică între marile familii politice europene. Ulterior, alternanța dintre popularii europeni și social-democrați a fost alterată de creșterea în importanță a unor noi formațiuni politice, precum Renew Europe. Această modificare, considerată cândva în literatura academică drept începuturile unei conștiințe politice europene mai largi (Hix & Marsh, 2011), a devenit o realitate izbitoare începând din 2024, când reprezentarea politică europeană dezvăluie o competiție între orientarea pro-europeană și cea eurosceptică (cu toate formele sale de exprimare).

În fine, dacă urmărim dinamica prezenței la vot a cetățenilor UE (vezi Tabelul 3), câteva observații făcute de Mark Franklin, în 2007, își păstrează parțial actualitatea în 2024. Autorul nota o tendință în țările care participă pentru prima dată la alegerile pentru PE de a avea o prezență la vot mai ridicată decât la următoarele runde de alegeri pentru PE. Acest fapt se poate explica printr-o mediatizare mai mare a unor evenimente inițiale de acest tip. Cu toate acestea, aceasta ipoteză nu poate fi confirmată ca o regulă generală. În cazul celor 13 state care au aderat după 2004, se observă un comportament diferit al alegătorilor. Putem considera Estonia și România ca excepțiile majore ale acestei situații. La a

doilea scrutin de alegeri pentru PE, Estonia a avut o rată de participare de 1,64 față de cea din 2004. În schimb România și-a sporit prezența la urne a alegătorilor între 2007 și 2024 cu o rată de 1,78.

**Tabelul 3.**
*Prezența la vot la alegerile pentru PE (1979–2019) în diferite state membre (%)*

| Stat membru | 1979 | (1981) 1984 | (1987) 1989 | 1994 | (1995*/ 1996) 1999 | 2004 | (2007) 2009 | (2013) 2014 | 2019 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Austria** | | | | | (67,7) 49 | 42,4 | 46 | 45,4 | 59,8 |
| **Belgia** | 91,4 | 92,1 | 90,7 | 90,7 | 91 | 90,8 | 90,4 | 89,6 | 88,5 |
| **Bulgaria** | | | | | | | (29,2) 38,9 | 35,8 | 30,8 |
| **Croația** | | | | | | | | (20,8) 25,2 | 29,9 |
| **Cipru** | | | | | | 72,5 | 59,4 | 43,4 | 45 |
| **Rep. Cehă** | | | | | | 28,3 | 28,2 | 18,2 | 28,7 |
| **Danemarca** | 47,8 | 52,4 | 46,2 | 52,9 | 50,4 | 47,9 | 59,5 | 56,3 | 66 |
| **Estonia** | | | | | | 26,8 | 43,9 | 36,5 | 37,6 |
| **Finlanda** | | | | | (57,6) 30,1 | 39,4 | 40,5 | 41 | 40,7 |
| **Franța** | 60,7 | 56,7 | 48,7 | 52,8 | 46,8 | 42,8 | 40,6 | 42,4 | 50,1 |
| **Germania** | 65,7 | 56,8 | 62,3 | 60 | 45,2 | 43 | 43,3 | 48,1 | 61,4 |
| **Grecia** | | (78,6) 77,2 | 79,9 | 73,2 | 71,5 | 63,2 | 52,6 | 60 | 58,5 |
| **Ungaria** | | | | | | 38,5 | 36,3 | 29 | 43,4 |
| **Irlanda** | 63,6 | 47,6 | 68,3 | 44 | 50,2 | 58,6 | 57,6 | 52,4 | 49,7 |
| **Italia** | 84,9 | 83,4 | 81 | 73,6 | 69,8 | 71,7 | 65,1 | 57,2 | 54,5 |
| **Letonia** | | | | | | 41,3 | 53,7 | 30,2 | 33,6 |
| **Lituania** | | | | | | 48,4 | 21 | 47,4 | 53,1 |
| **Luxembourg** | 88,9 | 88,8 | 87,4 | 88,5 | 87,3 | 91,3 | 90,8 | 85,6 | 84,1 |
| **Malta** | | | | | | 82,4 | 78,8 | 74,8 | 72,7 |
| **Țările de Jos** | 58,1 | 50,6 | 47,2 | 35,7 | 30 | 39,3 | 36,8 | 37,3 | 41,9 |

| Stat membru | 1979 | (1981) 1984 | (1987) 1989 | 1994 | (1995*/ 1996) 1999 | 2004 | (2007) 2009 | (2013) 2014 | 2019 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Polonia** | | | | | | 20,9 | 24,5 | 23,8 | 45,7 |
| **Portugalia** | | | (72,4) 51,2 | 35,5 | 39,9 | 38,6 | 36,8 | 33,7 | 31,4 |
| **Romania** | | | | | | | (29,5) 27,7 | 32,4 | 51,1 |
| **Slovacia** | | | | | | 17 | 19,6 | 13,1 | 22,7 |
| **Slovenia** | | | | | | 28,4 | 28,3 | 24,6 | 28,3 |
| **Spania** | | | (68,9) 54,6 | 59,1 | 63 | 45,1 | 44,9 | 43,8 | 64,3 |
| **Suedia** | | | | | (41,6*) 38,8 | 37,9 | 45,5 | 51,1 | 54,7 |
| **Regatul Unit** | 32,3 | 32,6 | 36,2 | 36,4 | 24 | 39,2 | 34,5 | 35,4 | 36,9 |
| **Media UE** | 67,2 | 65 | 62,8 | 58 | 52,5 | 46,5 | 45,2 | 43,3 | 48,8 |

A doua observație a lui Franklin (2007) arată că dacă alegerile pentru PE au loc mai devreme într-un ciclu electoral național, atunci prezența la vot este invariabil mai mică decât în situația în care aceste alegeri europene ar fi programate în preajma unor alegeri naționale. În fine, o a treia constatare pe care literatura o subliniază este aceea că în statele unde prezența la vot este obligatorie, participarea la urne este evident mai ridicată. Media europeană a prezenței la vot a înregistrat o scădere constantă pe măsură ce extinderea UE a inclus tot mai multe state membre unde nu este impus votul obligatoriu (Franklin, 2007). Cu toate acestea, ultimele două scrutine (2019 și 2024) indică o creștere aparentă a interesului cetățenilor UE pentru alegerile pentru PE.

Acest fapt poate fi explicat prin radicalizarea discursului electoral european după ce statele membre au trebuit să facă față unor crize succesive, iar comunicarea europeană nu a beneficiat de

cea mai bună strategie din partea liderilor europeni pentru a păstra *solidaritatea* ca principal vector al politicilor de soluționare a acestor crize.

Configurația politică din PE este determinată, în mod categoric, de rezultatul alegerilor. Modul în care alegerile definesc compoziția PE are un impact covârșitor asupra echilibrului de putere dintre grupurile politice și asupra agendei legislative a PE (Katz și Wessels, 1999; Hix și Høyland, 2011). De exemplu, creșterea partidelor eurosceptice în alegerile din 2019 și 2024 a introdus noi dinamici în PE, care au devenit o provocare pentru consensul pro-european tradițional. Această nouă realitate din hemiciclul bruxellez a generat crearea unei coaliții mai largi și negocieri mai complexe între partidele pro-europene pentru a asigura majoritățile necesare pentru promovarea politicilor europene. În această logică, partidele politice naționale care fac parte din aceleași familii ideologice sunt mult mai interesate acum și de rezultatele pe care obțin partide similare din celelalte state membre, nu doar de succesul individual de la nivel național. Acum devine mai evident că obținerea unui procent cât mai bun la nivelul național al competiției pentru PE, aduce partidelor politice un dublu avantaj: o creștere a numărului de locuri pe care grupul politic european le obține în PE, dar și o mai bună poziție de negociere a partidului în interiorul grupului politic european. În definitiv, grupurile politice sunt cele care dețin puterea de a modela agenda politică și legislativă a Parlamentului European.

## Grupurile politice

Un alt aspect important privind compoziția Parlamentului European îl reprezintă rolul grupurilor politice. După ce un deputat

este confirmat ca membru, acesta are de ales între afilierea la un grup politic existent sau păstrarea statutului de Neafiliat, acționând independent.

Grupurile politice sunt fundamentale pentru funcționarea Parlamentului European și pentru desfășurarea eficientă a procesului legislativ. Ele reflectă diversitatea ideologică a Uniunii Europene și echilibrul puterii politice din Parlament. Deputații europeni se organizează în grupuri politice pe baza unor ideologii și obiective comune, dincolo de afilierile lor naționale. Potrivit Regulamentului de procedură al Parlamentului European, fiecare grup trebuie să includă cel puțin 23 de europarlamentari din cel puțin un sfert dintre statele membre (European Parliament, 2024, Rule 33.2). Acest criteriu garantează caracterul transnațional al grupurilor și previne fragmentarea politică pe baze regionale.

Grupurile politice au capacitatea de a modela agenda legislativă și de a facilita procesul decizional în Parlament. Ele coordonează dezbaterile, propun amendamente și dezvoltă strategii de vot pentru a influența rezultatele finale ale propunerilor legislative. Conducerea fiecărui grup, formată din președinți și vicepreședinți, colaborează atât cu alte grupuri, cât și cu comisiile parlamentare pentru a negocia compromisuri și a construi coaliții. Acești lideri participă la Conferința Președinților, alături de Președintele Parlamentului, pentru a lua decizii cu privire la prioritățile legislative și la activitățile Parlamentului (vezi detalii la: Hix & Lord, 1997; Olsen & McCormick, 2020).

Istoric vorbind, Partidul Popular European (PPE) și Alianța Progresistă a Socialiștilor și Democraților (S&D) au fost cele mai mari și influente grupuri din Parlament. PPE, fondat în 1976, reunește partide democrat-creștine și conservatoare, susținând politici

liberale din punct de vedere economic, dar conservatoare social. În contrast, grupul S&D, format în 1953, este axat pe justiție socială și susține drepturile lucrătorilor și o impozitare progresivă (Hix & Lord, 1997; Nugent, 2017; Olsen & McCormick; 2020).

În ultimii ani, peisajul politic din Parlamentul European a devenit mai diversificat, odată cu ascensiunea grupurilor mai mici și a partidelor non-tradiționale. De exemplu, Renew Europe, succesor al Alianței Liberalilor și Democraților pentru Europa (ALDE), a devenit o forță relevantă, susținând reformele de piață și libertățile civile. În același timp, grupul Verzilor/ Alianța Liberă Europeană (Verzi/ALE), format în 1999, a jucat un rol central în promovarea politicilor de sustenabilitate și descentralizare (vezi și Mudde, 2024; Kritzinger et al., 2020).

Pe de altă parte, grupurile eurosceptice și suveraniste, cum ar fi *Conservatorii și reformiștii europeni* (ECR), *Patrioții pentru Europa* (PfE) și *Europa Națiunilor Suverane* (ESN), au câștigat teren în Parlament. În legislatura 2024–2029, aceste grupuri reprezintă aproximativ un sfert din europarlamentari (vezi Tabelul 4). Aceste grupuri contestă consensul pro-european, susținând priorități precum suveranitatea națională și controale mai stricte asupra imigrației. Creșterea lor a schimbat dinamica negocierilor, forțând grupurile pro-europene să formeze coaliții mai complexe pentru a obține majorități necesare pentru adoptarea politicilor esențiale.

Grupurile politice joacă un rol central și în organizarea comisiilor Parlamentului European, acestea fiind organele principale responsabile cu elaborarea legislației și supravegherea propunerilor de politici europene. Fiecare comisie este compusă din deputați europeni proveniți din diverse grupuri politice, reflectând echilibrul politic general din Parlament. Alocarea președințiilor de comisii

și desemnarea raportorilor, două poziții esențiale în influențarea rezultatelor legislative, sunt subiectul unor negocieri între grupuri, ținându-se cont de dimensiunea și influența acestora. Aceste negocieri necesită un dialog constant și cooperare între grupuri pentru a echilibra interesele politice, cu scopul de a asigura o funcționare legislativă eficientă (Hix & Lord, 1997; Lindber et al., 2008).

**Tabelul 4.** ***Grupurile politice din Parlamentul European (2024–2029)***

| Grupul politic | Abrev. | Poziția ideologică | Anul de formare | Numărul de deputați europeni |
|---|---|---|---|---|
| **Partidul Popular European** | PPE | Centru-dreapta, creștin-democrat | 1976 | 188 |
| **Alianța Progresistă a Socialiștilor** | S&D | Centru-stânga, social-democrat | 1953 | 136 |
| **Patrioți pentru Europa** | PfE | Suveranist de extrema dreaptă | 2024 | 84 |
| **Conservatori și reformiști europeni** | ECR | De dreapta, eurosceptic | 2009 | 78 |
| **Renew Europe** | RE | Centrist, Liberal | 2019 | 77 |
| **Verzi/Alianța Liberă Europeană** | Greens/EFA | De stânga, ecologist, regionalist | 1999 | 53 |
| **The Left** | The Left | Eurosceptic Moderat de stânga | 1995 | 46 |
| **Europa Națiunilor Suverane** | ESN | suveranist de extremă-dreapta | 2024 | 25 |

Source: European Parliamentary Research Service (2024)

Coeziunea și disciplina internă a grupurilor politice devin astfel elemente critice pentru eficiența acestora în Parlamentul European. Conducerea grupurilor utilizează mecanisme formale și informale pentru a menține unitatea, inclusiv întâlniri regulate

pentru coordonarea pozițiilor, sisteme de disciplină în votare și distribuirea de funcții și resurse cheie, toate acestea pentru a recompensa loialitatea deputaților europeni. Cu toate acestea, natura transnațională a grupurilor politice poate genera și provocări, deoarece interesele naționale divergente și diferențele ideologice pot duce la conflicte interne și facționalism (McElroy & Benoit, 2007; Kreppel, 2002).

Interacțiunea dintre grupurile politice și alte instituții ale Uniunii Europene, precum Comisia Europeană și Consiliul Uniunii Europene, face parte integrantă din dinamica parlamentarismului european. Grupurile politice participă activ la dialoguri și negocieri cu aceste instituții pentru a influența politicile și legislația la nivel european. Acționând ca intermediari între Parlamentul European și ceilalți actori implicați în procesul de elaborare a politicilor, ele joacă un rol principal în cadrul procedurii legislative ordinare. De aici izvorăște și importanța activității liderilor de grup, motiv pentru care partidele naționale își doresc să fie cât mai bine reprezentate.

Prin rolul activ pe care îl exercită în monitorizarea activității Comisiei Europene, aceste grupuri dețin ceea ce se numește „acces la influențe legislative”, căci pe fondul puterii lor de a evalua Comisia, grupurile pot să conteste acțiunile acesteia atunci când le consideră inadecvate (Kreppel, 2002).

Rolul grupurilor politice este esențial în Parlamentul European pentru că asigură transparența și responsabilitatea în guvernanța Uniunii Europene. Aceste grupuri monitorizează și contestă acțiunile executivului, extinzând prerogativele de control asupra altor instituții europene, într-un efort constant de a promova responsabilitatea democratică la nivel supranațional (Rittberger, 2014, p. 1175). Activitățile lor de supraveghere contribuie la menținerea

echilibrului de putere și previn derapajele autoritare în cadrul Uniunii Europene.

Influența grupurilor politice se extinde și la numirea funcționarilor de rang înalt ai Uniunii Europene, cum ar fi Președintele Băncii Centrale Europene, Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate și alte funcții importante. Aceste grupuri negociază și formează coaliții pentru a susține sau a se opune candidaților la aceste funcții, în concordanță cu prioritățile lor strategice și orientările ideologice.

Deputații europeni care nu sunt afiliați unui grup politic au un impact mult mai redus asupra politicilor europene, dat fiind cadrul restrictiv impus de Regulamentul de procedură, care limitează capacitatea acestora de a influența în mod semnificativ deciziile politice, prin poziționarea lor în afara mediilor în care se desfășoară negocierile.

## Structura instituțională

A doua dimensiune care este luată în considerare pentru a explica activitatea deputatului european este reprezentată de structura instituțională a Parlamentului European. Sistemul extrem de complex și sofisticat care s-a dezvoltat în decursul deceniilor sale de evoluție, provoacă deputatul să găsească instrumentele și mecanismele prin care să își facă auzită opinia. Am observat rolul covârșitor jucat de grupurile politice în modelarea comportamentului deputaților și în determinarea acțiunilor PE. Totuși, ele reprezintă doar funcția de suport. Comisiile parlamentare și sesiunile plenare sunt adevăratele arene pe care alegătorii le observă cel

mai adesea. Suportul politic pe care deputatul îl obține prin grupul său îl ajută să dea măsura valorii sale parlamentare la nivel european. Capacitatea de negociere a deputatului trebuie manifestată atât în grupul politic cât și în comisii și plen. In rest, este doar o retorică ce nu creează și rezultate.

## Leadership și comisii

Conducerea Parlamentului European include președintele, vicepreședinții și Conferința Președinților. Președintele Parlamentului este ales de către deputații europeni pentru un mandat de doi ani și jumătate (vezi Tabelul 5). Responsabilitățile Președintelui nu se limitează la îndatoririle ceremoniale, ci se extind la reprezentarea Parlamentului în negocierile interinstituționale, supravegherea desfășurării sesiunilor parlamentare și asigurarea respectării regulilor și procedurilor parlamentare (Corbett, et al., 2016). Alegerea Președintelui este un proces politic de mare importanță, fiind expresia echilibrului de putere dintre grupurile politice din Parlamentul European.

**Tabelul 5.** ***Lista cronologică a președinților Parlamentului European (1952–2024)***

| Mandatul | Președintele | Țara | Grupul politic |
|---|---|---|---|
| **1952–1954** | Paul-Henri Spaak | Belgia | Socialist |
| **1954–1956** | Alcide De Gasperi | Italia | Creștin Democrat |
| **1956–1958** | Robert Schuman | Franța | Creștin Democrat |
| **1958–1960** | Hans Furler | Germania de Vest | Creștin Democrat |
| **1960–1962** | Jean Duvieusart | Belgia | Creștin Democrat |
| **1962–1964** | Gaetano Martino | Italia | Liberal |
| **1964–1966** | Victor Leemans | Belgia | Creștin Democrat |
| **1966–1969** | Alain Poher | Franța | Creștin Democrat |

| Mandatul | Președintele | Țara | Grupul politic |
|---|---|---|---|
| **1969–1971** | Mario Scelba | Italia | Creștin Democrat |
| **1971–1973** | Walter Behrendt | Germania de Vest | Socialist |
| **1973–1975** | Cornelis Berkhouwer | Țările de Jos | Liberal |
| **1975–1977** | Georges Spénale | Franța | Socialist |
| **1977–1979** | Emilio Colombo | Italia | Creștin Democrat |
| **1979–1982** | Simone Veil | Franța | Liberal |
| **1982–1984** | Piet Dankert | Țările de Jos | Socialist |
| **1984–1987** | Pierre Pflimlin | Franța | Creștin Democrat |
| **1987–1989** | Lord Henry Plumb | Regatul Unit | Conservator |
| **1989–1992** | Enrique Barón Crespo | Spain | Socialist |
| **1992–1994** | Egon Klepsch | Germania | Creștin Democrat |
| **1994–1997** | Klaus Hänsch | Germania | Socialist |
| **1997–1999** | José María Gil-Robles | Spania | Creștin Democrat |
| **1999–2002** | Nicole Fontaine | Franța | Creștin Democrat |
| **2002–2004** | Pat Cox | Irlanda | Liberal |
| **2004–2007** | Josep Borrell | Spania | Socialist |
| **2007–2009** | Hans-Gert Pöttering | Germania | Creștin Democrat |
| **2009–2012** | Jerzy Buzek | Polonia | Creștin Democrat |
| **2012–2017** | Martin Schulz | Germania | Socialist |
| **2017–2019** | Antonio Tajani | Italia | Creștin Democrat |
| **2019–2022** | David Sassoli | Italia | Socialist |
| **2022–2024** | Roberta Metsola | Malta | Creștin Democrat |
| **2024–2027** | Roberta Metsola | Malta | Creștin Democrat |

Parlamentul European numește 14 vicepreședinți, care sprijină Președintele în exercitarea atribuțiilor sale prevăzute de Tratat. Fiecare vicepreședinte are responsabilități precise, cum ar fi prezidarea sesiunilor în absența Președintelui, supravegherea funcțiilor administrative și reprezentarea Parlamentului la diverse evenimente

oficiale. Distribuirea acestor 14 poziții implică negocieri politice sofisticate, menite să asigure reprezentarea diverselor facțiuni politice, promovând astfel un model de guvernanță mai incluziv și reflectând dinamica echilibrului politic din instituție (Nugent, 2017; Olsen & McCormick, 2020).

**Tabelul 6.** ***Sistemul de comisii al Parlamentului European***

| Tip comisie | Responsabilități primare | Roluri cheie | Influența |
|---|---|---|---|
| **Comisii permanente (20)** | Specializarea în domenii politice (de exemplu, afaceri externe, probleme economice); efectuează o analiză detaliată a propunerilor legislative. | Președinții de comisii, raportori | Elaborați rapoarte, propuneți amendamente, negociați compromisuri. |
| **Comisii speciale** | Abordează probleme specifice sau sarcini temporare care nu sunt acoperite de comitetele permanente. | Numiți de PE | Efectuează investigații aprofundate, oferiți recomandări. |
| **Comisia pentru petiții** | Examinează petițiile depuse de cetățenii UE; monitorizează punerea în aplicare a legislației UE. | Numiți de PE | Se asigură că preocupările cetățenilor sunt abordate, supraveghează aplicarea legislației UE. |

Conferința Președinților are rolul esențial de a stabili agenda legislativă, de a aloca timpii de vorbire în sesiunile plenare și de a supraveghea compoziția comisiilor și delegațiilor. Această structură include Președintele Parlamentului și liderii tuturor grupurilor politice, jucând un rol activ în negocierea politică și în construirea consensului. Puterea și influența pe care Conferința Președinților o exercită asupra priorităților legislative pot varia în funcție de evoluția coalițiilor politice și a alianțelor strategice. Această dinamică

devine evidentă mai ales în perioadele de constituire a noilor legislaturi, când grupurile politice încearcă să-și afirme pozițiile și influența (Hix & Høyland, 2011).

Funcția legislativă a Parlamentului European este realizată în principal prin activitatea desfășurată în cadrul comisiilor parlamentare. Parlamentul dispune de 20 de comisii permanente, fiecare fiind specializată în domenii distincte de politici publice, precum afaceri externe, afaceri economice și monetare, și probleme de mediu. Aceste comisii se reunesc la Bruxelles și includ membri ai Parlamentului din diverse grupuri politice, în general, respectând proporțiile politice din cadrul întregii instituții. Președinții acestor comisii sunt desemnați în funcție de distribuția politică din Parlament și exercită o influență considerabilă asupra stabilirii agendei legislative din cadrul comisiilor (Raunio, 1999; Whitaker, 2011).

Comisiile PE numesc raportori pentru a elabora rapoarte detaliate asupra propunerilor legislative venite de la Comisia Europeană. Prin aceste rapoarte, ei au capacitatea de a orienta cursul dezbaterilor, fiindcă propun și colectează amendamente la textul Comisiei Europene pe care apoi le negociază piesă cu piesă pentru a obține compromisuri între grupurile politice. Rolul raportorilor este deosebit de important, deoarece rapoartele lor constituie baza deliberărilor și a deciziilor finale, atât la nivelul comisiilor, cât și în plenul Parlamentului European. Selecția raportorilor este un proces complex și strategic, influențat de doi factori principali: expertiza și prestigiul politic. În general, raportorii sunt aleși din rândul membrilor Parlamentului European care au lucrat în domeniul respectiv și care au dobândit deja o cunoaștere aprofundată a sectorului, astfel încât să poată contribui în mod rezonabil la rezolvarea eficientă a dosarelor pe care le primesc. În definitiv,

se dorește o creștere a legitimității rezultatelor acelei comisii parlamentare și obținerea încrederii celorlalți membri neimplicați direct. Fiecare grup politic are un sistem de alocare a pozițiilor de raportor, în funcție de dimensiunea grupului și importanța dosarului legislativ, printr-un mecanism bazat pe puncte, care permite grupurilor mai mici să acumuleze puncte pentru a licita pe teme europene de mare vizibilitate. Acest proces asigură o reprezentare echilibrată între delegațiile naționale și grupurile politice (Neuhold, 2001).

Comisiile parlamentare nu se limitează doar la dimensiunea legislativă, ci funcționează și ca organisme de supraveghere asupra Comisiei Europene și altor instituții ale UE, având rolul de a asigura transparența și respectarea intențiilor legislative. Exercitarea acestei competențe de supraveghere are potențialul de a crește responsabilizarea executivului european și de a menține controlul democratic asupra implementării politicilor europene (Olsen & McCormick, 2020).

## Sesiunile plenare

Sesiunile plenare ale Parlamentului European reprezintă cele mai vizibile momente din perspectiva expunerii mediatice, având o importanță deosebită în cadrul procesului decizional al Uniunii Europene. Spre deosebire de parlamentele naționale, unde competiția între guvern și opoziție este bine definită, sesiunile plenare din Parlamentul European funcționează mai degrabă ca un forum public destinat dezbaterilor și luării de decizii colective. Aceste sesiuni, desfășurate alternativ la Bruxelles și Strasbourg, sunt structurate astfel încât să acopere o gamă largă de subiecte, conform

unei agende stabilite de Conferința Președinților (Hix & Høyland, 2011; Olsen & McCormick, 2020). Capacitatea grupurilor politice de a influența stabilirea acestei agende reprezintă un instrument esențial de putere în Parlamentul European, permițând direcționarea dezbaterilor legislative în conformitate cu prioritățile lor.

Dezbaterile din cadrul sesiunilor plenare sunt atent organizate, timpul de vorbire al deputaților europeni fiind alocat pe baza dimensiunii fiecărui grup politic și a relevanței subiectului discutat. Fiecare membru al Parlamentului European are dreptul să ia cuvântul în oricare dintre cele 24 de limbi oficiale, beneficiind de suportul tehnic asigurat de serviciile de traducere ale Parlamentului. Aceste dezbateri reflectă dinamica complexă a puterii și alianțelor din cadrul Parlamentului, unde grupurile politice încearcă să își afirme pozițiile și să influențeze rezultatele legislative (Ringe, 2010). Chiar dacă regulile formale guvernează timpul de vorbire și ordinea dezbaterilor, conținutul acestora trădează adesea conflicte politice majore care se manifestă la nivelul Uniunii Europene.

O dezbatere legislativă tipică începe cu o declarație introductivă din partea Comisiei Europene, urmată de prezentarea raportului elaborat de raportorul comisiei de fond din cadrul Parlamentului European. Dacă este necesar, raportorii de avize din alte comisii își prezintă, de asemenea, punctele de vedere. Ulterior, urmează dezbaterea generală, în cadrul căreia fiecare grup politic își exprimă poziția, ordinea intervențiilor fiind determinată de mărimea fiecărui grup, cu începutul dezbaterii atribuit celui mai mare grup politic. Structura acestor dezbateri este concepută pentru a asigura un echilibru și o organizare strictă a discuțiilor, fiecare intervenție fiind limitată în mod regulat la maximum trei minute.

Această restricție temporală încurajează claritatea și concizia discursurilor deputaților europeni, asigurând totodată eficiența dezbaterilor (Proksch & Slapin, 2010).

Formarea de alianțe și coaliții strategice este o trăsătură cheie a sesiunilor plenare. Grupurile politice trebuie să colaboreze pentru a obține majoritățile necesare adoptării legislației. Aceste coaliții sunt deseori fluide, variind în funcție de subiect și de interesele grupurilor implicate. Crearea de coaliții stimulează compromisul și consensul, contribuind la un mediu legislativ mai colaborativ și mai eficient (Hix et al., 2007). Rezultatele legislative reflectă, de obicei, negocieri complexe, în care sunt făcute concesii pentru a armoniza diferitele perspective și interese.

Sesiunile plenare, având o vizibilitate mediatică semnificativ mai mare decât comisiile, servesc și ca o platformă pentru exprimarea pozițiilor politice. Deputații europeni își prezintă public pozițiile, atât față de circumscripțiile lor electorale, cât și față de publicul larg. Dezbaterile și voturile asupra unor teme importante atrag o atenție considerabilă din partea presei, oferind astfel grupurilor politice și deputaților vizibilitatea și oportunitatea de a-și comunica pozițiile cu privire la subiectele cheie ale Uniunii Europene (Hix et al., 2007; Neuhold, 2001).

Dialogurile frecvente cu Comisia Europeană și Consiliul Uniunii Europene demonstrează statutul Parlamentului European în procesul decizional al Uniunii. Reprezentanții acestor instituții participă la dezbaterile plenare și răspund la întrebările adresate de deputații europeni, consolidând rolul Parlamentului de colegiuitor alături de Consiliu. Or, această capacitate de a influența direct legislația prin dezbateri interinstituționale este un câștig obținut de Parlament prin succesivele tratate ale Uniunii, după

decenii în care discuțiile sale au produs efecte limitate asupra politicilor europene (Nugent, 2017; Olsen & McCormick, 2020).

## Procesul legislativ ca modelator al deputatului european

Din acest studiu se observă că Parlamentul European deține o gamă complexă de funcții și competențe care îl poziționează în centrul guvernanței Uniunii Europene. Aceste competențe, așa cum au fost definite de tratatele constitutive ale UE (mai recent de Tratatul de la Lisabona), includ atribuțiile legislative, bugetare, de supraveghere și cele din domeniul relațiilor internaționale. Fiecare dintre ele este rezultatul unei îndelungate evoluții a rolului PE în procesul decizional al Uniunii.

În sfera legislativă, Parlamentul a devenit colegiuitor, împărțind responsabilitatea cu Consiliul Uniunii Europene în cadrul procedurii legislative ordinare. Prin această procedură, PE are capacitatea de a modifica, aproba sau respinge propunerile legislative inițiate de Comisia Europeană. Comisiile parlamentare și raportorii dețin un rol esențial în acest proces, influențând dinamica politică și negocierea compromisurilor necesare (Hix și Høyland, 2011). De asemenea, Parlamentul are puterea de a aproba acorduri internaționale, asigurându-se că acestea respectă valorile strategice ale Uniunii (Hill & Smith, 2005).

Prin autoritatea sa bugetară, PE poate a influența direct alocările financiare ale Uniunii (vezi și Todorescu, 2024). Tratatul de la Lisabona a consolidat rolul PE în acest proces, stabilind un echilibru de putere cu Consiliul. Parlamentul are dreptul de a respinge bugetul în totalitate, iar această pârghie este crucială pentru a im-

pune revizuiri conforme cu prioritățile sale politice (Lindner, 2006). Supravegherea bugetară este consolidată prin procedura de descărcare de gestiune, care permite PE să monitorizeze utilizarea eficientă a fondurilor europene (Busuioc, 2013).

În cadrul competențelor de supraveghere, Parlamentul joacă un rol vital în menținerea responsabilității democratice în cadrul UE. Prin puterea de a aproba numirile președintelui Comisiei și a comisarilor, Parlamentul poate influența componența și direcția Comisiei (Neuhold, 2001; Härtel, 2012). Totodată, PE exercită o supraveghere constantă prin sesiuni de întrebări și audieri, forțând Comisia să fie transparentă și responsabilă în fața cetățenilor europeni.

Pe planul relațiilor internaționale, PE se asigură că politicile externe ale Uniunii respectă valorile democratice și drepturile omului (vezi și Popa, 2024). De asemenea, participă activ la monitorizarea implementării acordurilor internaționale și exercită un control semnificativ asupra politicii comerciale și externe a UE (Hill & Smith, 2005). Parlamentul se implică în răspunsurile la crizele internaționale, având un rol crucial în formularea reacțiilor strategice ale UE (Schimmelfennig & Thomas, 2012).

Toate aceste atribute definesc sfera de acțiune a PE și, implicit, a deputaților europeni. Din acest motiv, a treia dimensiune majoră care modelează activitatea deputatului european este determinată de procesul legislativ din PE. De la inițierea unei propuneri legislative și până la analiza detaliată realizată în comisii, dezbaterile și votul în plen, precum și negocierile ulterioare cu Consiliul Uniunii Europene, toate aceste faze solicită o implicare activă a deputaților europeni. Negocierile politice constante, atât între grupurile politice din Parlamentul European, cât și între Parlament și

celelalte instituții europene, aduc adesea la lumină tensiunile inerente dintre interesele statelor membre și cele ale Uniunii.

Procesul legislativ începe, în general, cu o propunere venită de la Comisia Europeană, care are competența exclusivă de a iniția legislația în majoritatea domeniilor (Craig & Burca, 2011). În Parlament, documentul este trimis unei comisii de specialitate, care devine responsabilă pentru examinarea sa amănunțită. Decizia cu privire la ce comisie va analiza propunerea este luată în funcție de natura sa și de expertiza membrilor comisiei (vezi detalii la Corbett et al, 2016; Craig & Burca, 2011; Nugent, 2017). Am putut observa, într-o secțiune anterioară, importanța raportorului în comisie.

Analiza detaliată din comisia parlamentară este un pas esențial în definirea formei finale a actului legislativ. Comisia de fond poate organiza audieri cu experți, poate consulta părțile interesate și poate discuta direct cu reprezentanți ai Comisiei Europene, pentru a obține o înțelegere mai clară a implicațiilor propunerii asupra politicilor Uniunii Europene (Raunio, 1999). Raportorul desemnat de comisie redactează un raport care poate conține și propuneri de amendamente, acesta devenind documentul principal pe baza căruia se vor desfășura dezbaterile și voturile din plenul Parlamentului (Neuhold, 2001).

În cadrul comisiei de fond, negocierile sunt adesea intense, necesitând compromisuri între diferitele grupuri politice. La final, comisia prezintă un raport care include atât textul final al propunerii, cât și amendamentele considerate necesare, așa cum au fost negociate de grupurile politice reprezentate în comisie.

După ce comisia de fond finalizează raportul său, propunerea legislativă este adusă în fața plenului Parlamentului European, unde are loc dezbaterea și votul. În această etapă, dezbaterea din

plen devine o platformă pentru discutarea implicațiilor politice ale propunerii. Deputații își exprimă opiniile asupra proiectului de lege, discutând avantajele și eventualele probleme, și pot chiar să propună noi amendamente (Ringe, 2010). Votul în plen hotărăște dacă propunerea va merge mai departe sau dacă trebuie revizuită.

În situația în care propunerea primește aprobarea Parlamentului, urmează negocieri cu Consiliul Uniunii Europene, conform procedurii legislative ordinare. Atât Parlamentul, cât și Consiliul trebuie să ajungă la un acord asupra formei finale a legii. Adesea, aceste negocieri implică întâlniri tripartite informale, numite triloguri, la care participă reprezentanți din Parlament, Consiliu și Comisia Europeană, pentru a clarifica punctele de divergență și a ajunge la un compromis (Neuhold, 2001; Olsen & McCormick, 2020).

Acest proces de trilog evidențiază interacțiunile complexe dintre instituțiile Uniunii și modul în care puterea politică se exprimă prin strategie. Parlamentul își joacă șansa de a influența rezultatul final, bazându-se pe strategia de negociere, pe coeziunea delegației sale și pe abilitatea de a construi alianțe eficiente cu alte instituții (Tsebelis și Garrett, 1997). Negocierile de succes produc un text de compromis care trebuie apoi aprobat atât de Parlament, cât și de Consiliu.

Procesul legislativ nu se încheie cu adoptarea legislației. După această etapă, Parlamentul European rămâne implicat prin funcția sa de supraveghere, verificând modul în care legislația este pusă în aplicare. Comisiile Parlamentului monitorizează implementarea actelor legislative, organizează audieri cu oficiali și cer rapoarte de la Comisia Europeană. Această supraveghere are scopul de a asigura că legislația se aplică eficient și în conformitate cu obiectivele stabilite (Nugent, 2017).

Pe durata acestui proces îndelungat și sofisticat, expertiza și capacitatea de negociere a deputaților europeni sunt esențiale. Acestea sunt principalii vectori ai unui proces legislativ eficient, prin care PE își menține legitimitatea politică în raport cu celelalte instituții ale Uniunii Europene.

## În loc de concluzii

Chiar dacă Parlamentul European urmează întrucâtva anumite tradiții ale dreptului parlamentar, acesta nu este un parlament de dezbateri plenare, ci mai degrabă un parlament de lucru, unde majoritatea activității se desfășoară în comisii (Härtel, 2012). Cu toate acestea, consolidarea rolului PE în arhitectura instituțională a Uniunii Europene îi conferă acestei organizații un fundament democratic al dezvoltării procesului integrării europene. Statele membre beneficiază, la nivel guvernamental, de respectarea principiului internațional al egalității ceea ce reprezintă o recunoaștere implicită a suveranității naționale. Construcția Uniunii Europene nu s-a realizat prin cedarea suveranității, ci prin decizia statelor de a pune în comun suveranitățile lor, asumându-și o participare și contribuție loială și echitabilă la procesul integrării economice.

În acest proces, cetățeanul a devenit actorul principal, iar filosofia integrării post-Maastricht a pus la temelia construcției europene axioma cetățeanului Uniunii Europene ca beneficiar final al politicilor comune care susțin dezvoltarea principalelor libertăți ale Pieței Interne. Participarea directă a cetățenilor la procesul integrării europene nu înseamnă subminarea statelor suverane, ci creștere a gradului de democratizare, care este fără precedent în evoluția oricărei organizații internaționale.

Cu toate acestea, PE se confruntă cu provocări majore în ceea ce privește reprezentarea, care îi afectează profund legitimitatea și eficacitatea. Aceste provocări provin din problemele structurale din cadrul electoral al UE și din dinamica socio-politică mai largă care afectează implicarea și participarea alegătorilor. O problemă de reprezentare este principiul proporționalității degresive, care guvernează alocarea locurilor în PE. Acest principiu ridică întrebări îndreptățite cu privire la egalitatea în reprezentare. Disparitățile create de acest sistem pot submina corectitudinea percepută a procesului electoral, având potențialul de a eroda încrederea în capacitatea PE de a reprezenta în mod echitabil toți cetățenii UE.

În plus, sistemul electoral al PE variază semnificativ între statele membre, subliniind o inconsecvență care complică eforturile de a crea un sistem electoral coerent și uniform care ar putea spori legitimitatea democratică a PE. În aceeași paradigmă trebuie integrată și problema prezenței la vot. Prezența scăzută la vot subminează pretenția PE de legitimitate democratică, deoarece sugerează o lipsă de implicare și de interes în rândul cetățenilor UE în procesele legislative care îi afectează în mod direct. Această dezangajare poate fi exacerbată de complexitatea guvernării UE și de o deconectare percepută între PE și preocupările cotidiene ale cetățenilor.

Reprezentarea diversității politice și de gen în cadrul PE reprezintă, de asemenea, provocări. În timp ce PE este conceput să reflecte o gamă largă de ideologii politice prin intermediul grupurilor sale politice, influența reală a partidelor mai mici poate fi limitată. Dominanța unor grupuri politice mai mari marginalizează adesea partidele mai mici și vocile minorităților, neglijând segmente semnificative ale electoratului. Pe de altă parte, în ciuda eforturilor

de promovare a egalității de gen, femeile rămân subreprezentate în PE în raport cu proporția lor în populația generală. Inițiative precum cotele de gen au avut un oarecare succes, dar disparitățile persistă, în special în pozițiile de conducere din cadrul Parlamentului (Horst et al., 2022).

Aceste reforme ar putea fi mai ușor de realizat prin înțelegerea atribuțiilor și funcțiilor PE, atât de către electoratul european, cât și de clasă politică de la nivelul statelor membre. Primul pas îl reprezintă lămurirea diferenței dintre PE și parlamentele naționale pentru a putea fi atenuat sindromul alegrilor de ordin secundar. Al doilea pas ar putea deveni asumarea participării cetățenilor la dezbaterea politică europeană atât în timpul campaniilor electorale, cât mai ales pe durata legislaturii PE. Or, în acest caz, deputatul european are nevoie pe lângă expertiza sa solidă ca suport al activității sale parlamentare și de o creativitate politică în dialogul cu electoratul pentru ca acesta să fie implicat, prin consultări și inițiative cetățenești, în influențarea agendei europene.

## Referințe bibliografice

Abril Marti, P., & Maciejewski, M. (2024). *The European Parliament: Electoral procedures*. European Parliament. Retrieved from https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/21/the-european-parliament-electoral-procedures

Alexandrescu, M. (2023). European Union Citizenship and Its Avatars. In Alexandrescu, M. (ed.) *Citizens of the European Union: status, identity and beyond*. Ed. Presa Universitară Clujeană, pp. 13–37.

Biondi, A., Eeckhout, P., & Ripley, S. (Eds.). (2012). *EU Law After Lisbon*. Oxford University Press.

Boomgaarden, H. G., Schuck, A. R., Elenbaas, M., & de Vreese, C. H. (2011). The impact of news coverage on public perceptions of the European

Union and European integration. *Journal of Common Market Studies*, 49(3), 435–456.

Brandsma, G. J. (2019). Transparency of EU informal trilogues through public feedback in the European Parliament: promise unfulfilled. *Journal of European Public Policy,* 26(10), 1464–1483. https://doi.org/10.1080/13501763.2019.1572217

Busuioc, M. (2013). European Agencies: Law and Practices of Accountability. Oxford University Press.

Christiansen, T. (2016). After the Spitzenkandidaten: fundamental change in the EU's political system? *West European Politics*, 39(5), 992–1010. https://doi.org/10.1080/01402382.2016.1184414

European Council. (2023). European Council Decision (EU) 2023/2061 of 22 September 2023 establishing the composition of the European Parliament. Official Journal of the European Union.

Corbett, R., Jacobs, F. G., Jacobs, F., & Neville, D. (2016). *The European Parliament* (9th ed.). John Harper Publishing

Craig, P., & De Búrca, G. (2015). *EU Law: Text, Cases, and Materials* (6th ed.). Oxford University Press

De Vries, C. E. (2007). Sleeping giant: Fact or fairytale? How European integration affects national elections. *European Union Politics*, 8(3), 363–385.

Dinan, D. (2005). Ever closer union: an introduction to European integration. Third Edition, Palgrave

European Communities. (1976). *Act concerning the election of the representatives of the Assembly by direct universal suffrage.* Official Journal of the European Communities, L 278, 5–11. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A41976X1008%2801%29

European Parliament. (2024). *Rules of Procedure (10th parliamentary term, July 2024).* European Parliament. https://www.europarl.europa.eu/compendium/en/contents.html

European Parliamentary Research Service. (2024). Size of political groups in the European Parliament. *European Parliamentary Research Service*. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2024/762357/EPRS_ATA(2024)762357_EN.pdf

Farrell, D. M., & Scully, R. (2010). Representing Europe's citizens? Electoral institutions and the failure of parliamentary representation. Oxford University Press.

Fischer, J. (2000, May 12). *From confederacy to federation: Thoughts on the finality of European integration* [Speech]. Humboldt University, Berlin, Germany. Auswärtiges Amt. https://www.cvce.eu/obj/speech_by_joschka_fischer_on_the_ultimate_objective_of_european_integration_berlin_12_may_2000-en-4cd02fa7-d9d0-4cd2-91c9-2746a3297773

Flickinger, R. S., & Studlar, D. T. (2007). One Europe, Many Electorates? Comparative Political Studies, 40(4), 383–404. Doi:10.1177/0010414006288970

Franklin, M. N. (2004). Voter Turnout and the Dynamics of Electoral Competition in Established Democracies since 1945. Cambridge University Press.

Franklin, M. N. (2011). European elections and the European voter. *The Oxford Handbook of European Union Politics*, 7, 69–92.

Franklin, M. N., Hobolt, S. B., & de Vries, C. E. (2011). The dynamics of voter turnout in the European Parliament elections 2009. *European Union Politics,* 12(3), 241–262. https://doi.org/10.1177/1465116511404611

Grimmett, G. (2011). Degressive Proportionality: What It Means and How It Works. Mathematical Social Sciences, 61(1), 20–30.

Härtel, I. (2012). Zuwachsende Legitimität: Institutionen und Verfahren der Rechtsetzung in der föderalen Europäischen Union. In W. Weidenfeld & I. Härtel (Eds.), *Handbuch Föderalismus: Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Europa und der Welt:* Band IV: *Föderalismus in Europa und der Welt* (pp. 317–387). Springer-Verlag.

Hill, C. & Smith, M. (2005). I*nternational Relations and the European Union*. (edited by). Oxford University Press.

Hix, S., & Høyland, B. (2011). *The Political System of the European Union* (3rd ed.). Palgrave Macmillan.

Hix, S., & Lord, C. (1997). *Political Parties in the European Union*. Macmillan Press.

Hix, S., & Marsh, M. (2011). Second-order effects plus pan-European political swings: An analysis of European Parliament elections across time. *Electoral Studies*, 30(1), 4–15. https://doi.org/10.1016/j.electstud.2010.09.017

Hix, S., Noury, A. G., & Roland, G. (2018). *Democratic politics in the European Parliament* (2nd ed.). Cambridge University Press.

Hix, S., Noury, A., & Roland, G. (2007). *Democratic Politics in the European Parliament*. Cambridge University Press.

Hobolt, S. B. (2012). Citizen Satisfaction with Democracy in the European Union. *Journal of Common Market Studies*, 50(S1), 88–105

Hobolt, S. B. (2014). A vote for the President? The role of Spitzenkandidaten in the 2014 European Parliament elections. *Journal of European Public Policy*, 21(10), 1528–1540.

Hobolt, S. B., & Wittrock, J. (2011). The second-order election model revisited: An experimental test of vote choices in European Parliament elections. *Electoral Studies*, 30(1), 29–40.

Horst, C., Dao, S., Geertsen, P., Rahman, S., & Tucker, M. (2022). *More representation but not influence: Women in the European Parliament. International Knowledge Network of Women in Politics*. Retrieved from https://www.iknowpolitics.org/en/learn/knowledge-resources/more-representation-not-influence-women-european-parliament

Kantola, J., & Rolandsen Agustín, L. (2016). Gendering transnational party politics: The case of the European Union. *Party Politics*, 22(5), 641–651. https://doi.org/10.1177/1354068816655565

Karp, J. A., & Banducci, S. A. (2008). Political Efficacy and Participation in Twenty-Seven Democracies: How Electoral Systems Shape Political Behaviour. *British Journal of Political Science*, 38(02). Doi:10.1017/s0007123408000161

Kostelka, F., Blais, A., & Gidengil, E. (2019). Has the European Parliament increased voter turnout? *European Union Politics*, 20(1), 63–81. https://doi.org/10.1177/1465116518816033

Kreppel, A. (2002). The European Parliament and Supranational Party System: A Study in Institutional Development. Cambridge University Press

Kritzinger, S., Plescia, C., Raube, K., Wilhelm, J., & Wouters, J. (2020). *Assessing the 2019 European Parliament elections*. Routledge.

Lamassoure, A., & Severin, A. (2007). *Report on the Composition of the European Parliament (2007/2169(INI)) (Final A6-0351/2007).* European Parliament, Committee on Constitutional Affairs. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-6-2007-0351_EN.html

Lindberg, B., Rasmussen, A. And Warntjen, A. (2008) 'Party politics as usual? The role of political parties in EU legislative decision-making', *Journal of European Public Policy* 15(8): 1107– 26.

Mudde, C. (2024). The far right and the 2024 European elections. *Intereconomics*, 59(2), 61–65. https://doi.org/110.2478/ie-2024-0014

Neuhold, C. (2001). The Legislative Backbone keeping the Institution upright? The Role of European Parliament Committees in the EU Policy-Making Process. *European Integration Online Papers* (EIOP). 5(10).

Nugent, N. (2017). *The Government and Politics of the European Union*. Red Globe Press; Macmillan Education UK

Olsen, J., & McCormick, J. (2020). *The European Union: politics and policies* (Seventh edition). Routledge.

Peterson, J., & Shackleton, M. (2012). *The Institutions of the European Union* (3rd ed.). Oxford University Press.

Piris, J.-C. (2010). The *Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis*. Cambridge University Press.

Popa, P. (2023). Stateless persons and third-country nationals shaping EU's citizenship policies. In Alexandrescu, M. (ed.). *Citizens of the European Union: status, identity and beyond*. (Ed. Presa Universitară Clujeană. pp. 67–92.

Popa, P. (2024). Rolul internațional al Parlamentului European în promovarea și protejarea drepturilor omului. In Alexandrescu, M. (ed.) *Parlamentul European: între alegere și acțiune*. Presa Universitară Clujeană, pp. 59–97.

Proksch, S.-O., & Slapin, J. B. (2010). Position taking in European Parliament speeches. *British Journal of Political Science*, 40(3), 587–611.

Proksch, S.-O., & Slapin, J. B. (2010). Position taking in European Parliament speeches. *British Journal of Political Science*, 40(3), 587–611.

Pukelsheim, F. (2010). Putting Citizens First: Representation and Power in the European Union. In Cichocki, M. A. & Zyczkowski, K. (eds.) I*nstitutional Design and Voting Power in the European Union*. (pp. 235–254) Ashgate.

Ramírez González, V. (2010). Degressive Proportionality: Composition of the European Parliament. The Parabolic Method. In Cichocki, M. A. & Zyczkowski, K. (eds.) *Institutional Design and Voting Power in the European Union*. (pp. 215–234) Ashgate.

Raunio, T. (1997). The European Perspective: Transnational Party Groups in the 1989–1994 European Parliament. Ashgate.

Ringe, N. (2010). Who Decides, and How? Preferences, Uncertainty, and Policy Choice in the European Parliament. Oxford University Press.

Rittberger, B. (2014). Institutionalizing representative democracy in the European Union: The case of the European Parliament. *Journal of Common Market Studies*, 52(6). pp. 1174–1183. https://doi.org/10.1111/jcms.12185

Schimmelfennig, F. & Thomas, D. C. (2011). Normative Institutionalism and EU Foreign Policy in Comparative Perspective. In Thomas, Daniel C. (Ed.). *Making EU Foreign Policy: National Preferences, European Norms and Common Policies*. Palgrave Macmillan. pp. 177–191.

Schimmelfennig, F., & Sedelmeier, U. (2018). The Politics of European Union Enlargement: Theoretical Approaches. Routledge.

Schmitt, H., & Thomassen, J. (2009). The European party system after enlargement. *Journal of European Integratio*n, 31(5), 569–587. https://doi.org/10.1080/07036330903145886

Scholten, P., & van der Veen, A. M. (2018). E-democracy in the European Union: Looking forward. *European Politics and Society*, 19(4), 404–419. https://doi.org/10.1080/23745118.2018.1446795

Stoica, M.S. (2023). European Identity in the Proximity of War. Assessing Support for Eurosceptic Populism in Romania. In Alexandrescu, M. (ed.). *Citizens of the European Union: status, identity and beyond*. (Ed. Presa Universitară Clujeană, pp. 127–143

Trechsel, A. H., & Mendez, F. (2005). The European Union and e-voting: Addressing the European Parliament's Internet voting challenge. European University Institute.

Tsebelis, G., & Garrett, G. (2000). Legislative Politics in the European Union. *European Union Politics*, 1(1), pp. 9–36.

van der Eijk, C., & Franklin, M. N. (2004). Potential for contestation on European matters at national elections in Europe. In G. Marks & M. Steenbergen (Eds.), *European integration and political conflict.* Cambridge University Press.

Wallace, H., Pollack, M. & Young, A. (2014). *Policy-Making in the European Union.* Oxford University Press.

Whitaker, R. (2011). The European Parliament's Committees: National Party Influence and Legislative Empowerment. Routledge

Winzen, T. (2011). Technical or political? An exploration of the work of officials in the committees of the European Parliament. *The Journal of Legislative Studies*, 17(1), 27–44.

# Rolul internațional al Parlamentului European în promovarea și protejarea drepturilor omului

*Paul POPA*[*]

## Pionier și pilon al drepturilor omului

Drepturile omului s-au poziționat în centrul politicilor Uniunii Europene, devenind un reper în dezvoltarea agendei politice a statelor membre. Provocările din cadrul Uniunii Europene, prin care drepturile omului sunt respectate sau încălcate de către statele membre, sunt evaluate și sancționate cu atenție de către instrumentele Uniunii. O legislație amplă și un sistem complex de instituții au misiunea de a monitoriza constant modul în care drepturile omului sunt protejate. În acest sens, Uniunea Europeană a devenit un model de evoluție constantă în promovarea drepturilor omului, principalele sale instituții fiind implicate activ în protecția drepturilor fundamentale. Chiar și criza refugiaților din ultimii ani, determinată de Primăvara Arabă sau conflictul din Ucraina, a demonstrat seriozitatea cu care Uniunea Europeană și-a asumat protecția fun-

[*] Dr. Paul Popa este Lector la Departamentul de Studii Internaționale și Istorie Contemporană al Facultății de Istorie și Filosofie (Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca). ORCID: https://orcid.org/0009-0003-2872-8167

damentală a drepturilor omului, în ciuda dezechilibrului politic cauzat intern.

Printre principalele instituții ale Uniunii Europene, în ultimii ani, Parlamentul European, ca pilon al democrației UE, a câștigat din ce în ce mai multă influență în stabilirea și modificarea agendei interne a Uniunii, dar mai ales a statelor membre. Având o poziție fermă în ceea ce privește unele state membre, cum ar fi cazul Poloniei (European Parliament, 2016a) sau al Ungariei (European Parliament, 2024a), în care politicile privind drepturile fundamentale au fost evaluate negativ, Parlamentul European și-a asumat, în conformitate cu prerogativele Tratatului de la Lisabona, un rol din ce în ce mai activ în evaluarea protecției drepturilor omului în afara Uniunii Europene. Parlamentul European a devenit o „voce puternică" atât în ceea ce privește politicile de negociere privind aderarea la Uniunea Europeană, cât și pentru alte state non-candidate, impunând echilibru, predictibilitate și coerență între protecția drepturilor fundamentale și interesele conturate în jurul politicilor economice.

Poziția Parlamentului European în evaluarea drepturilor omului în țările terțe trebuie evaluată, deoarece rolul său activ asumat în protecția drepturilor fundamentale influențează pozițiile celorlalte instituții ale Uniunii în stabilirea sau modificarea relațiilor cu acestea. Având un rol incontestabil la nivelul Uniunii, Parlamentul s-a poziționat ferm în politica externă prin mecanisme proprii. Acest articol își propune să prezinte principalele instrumente utilizate de Parlamentul European în protecția drepturilor omului în afara Uniunii Europene, dar și să analizeze care sunt efectele, în principal juridice, ale pozițiilor PE, în special în ceea ce privește situația rezoluțiilor fără caracter obligatoriu, și cum

acestea pot crea limitări și constrângeri în agendele politice de negociere între UE și țările terțe.

Importanța acestui rol extern al Parlamentului este determinată tocmai de modelul pe care reușește să-l impună în comparație cu alte tipuri de legislații naționale, dar mai ales de crearea unor cadre specifice pentru promovarea și protecția drepturilor omului, în state în care această tradiție nu există, Parlamentul European reușind astfel să se evidențieze ca un veritabil actor internațional în protecția drepturilor fundamentale și, prin efectele politice și economice pe care le creează, să depășească numeroase alte instituții și organizații internaționale cu rol de recomandare și supraveghere.

## Revizuirea literaturii și cadrul principal de analiză

Inițial, Parlamentul European, ca Adunare Comună în Tratatul din 1952, era considerat o „instituție de verificare și control, nu de luare a deciziilor". Deși, având puteri limitate de-a lungul deceniilor, spre deosebire de parlamentele naționale, PE s-a dovedit foarte preocupat să utilizeze la maximum prerogativele acordate (Neunreither, 2000).

Procesul de integrare europeană, rolul instituțiilor și, în special, poziția Parlamentului European au fost analizate de literatura de specialitate, ținând cont de criterii politice, sociologice, antropologice, economice etc. Pe măsură ce rolul Parlamentului în cadrul Uniunii Europene s-a consolidat, a fost observată capacitatea sa de internaționalizare. Unii autori remarcă modul în care Parlamentul a reușit acest proces de internaționalizare pe mai multe

niveluri, dezvoltându-se, în special după Tratatul de la Lisabona, într-un actor cu o voce internațională puternică, care nu își limitează subiectele de analiză și decizie. De la poziții clare privind procesele de democratizare sau legitimare, la gestionarea crizelor și neproliferarea nucleară. O analiză a parlamentarismului UE trebuie să fie supusă reflecției de către cercetători, nu doar pentru că atrage atenția asupra necesității unei evaluări constante a legitimității politice pe scena relațiilor internaționale, ci și pentru că ajunge să joace un rol vital în triunghiul globalizare–regionalizare–decentralizare (Irrera, 2015, pp. 2–3).

Tendințele umaniste dominante au apărut după Al Doilea Război Mondial, o perioadă în care principalele organizații internaționale, Adunarea Generală a ONU sau Consiliul Europei, aveau puteri limitate de luare a deciziilor politice, motiv pentru care și-au concentrat atenția pe dezvoltarea protecției drepturilor omului. Și, din moment ce mai mult de jumătate dintre statele membre, de exemplu în Adunarea Generală a ONU, erau din Europa, drepturile omului au fost văzute ca o valoare identitară europeană. În mod similar, Comunitățile Europene doreau să evidențieze rolul principal în crearea unei imagini în jurul protecției demnității umane, iar Parlamentul European dorea să fie expresia acesteia. În raport cu această ideologie a puterii civice postbelice, Parlamentul European nu numai că a avut ocazia să consolideze această identitate europeană, dar a avut și obligația de a promova instrumentele unui sistem politic de succes, lipsit de tendințe extremiste (Feliu & Serra, 2015, pp. 20–23).

Anii '70 au pus bazele unor mecanisme mai puternice privind protecția drepturilor omului, unde PE, ales direct de cetățeni, avea obligația de a-i conferi consistență. Au urmat pași pentru elaborarea

propriei Carte a Drepturilor Fundamentale a UE, adoptată în 2000. Odată cu sfârșitul Războiului Rece, PE și-a îndreptat atenția către alte state europene, pentru a le reapropia de sistemele politice occidentale. Articolul F.2 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE), care a intrat în vigoare la 1 noiembrie 1993, sublinia că activitățile Uniunii trebuie să se desfășoare „cu respectarea drepturilor omului, a principiilor democratice și a statului de drept". Articolul F(1) din Tratatul de la Amsterdam din 1993 reafirmă angajamentul pentru protecția drepturilor omului, iar articolul 3 menționează relațiile cu lumea extinsă, având în vedere principiile fondatoare ale activităților UE (Feliu & Serra, 2015, pp. 20–23).

Tratatele au dotat PE cu mai multe instrumente de control politic, așa cum este stabilit de (articolul 14(1) din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE)), având posibilitatea de a impune o „moțiune de cenzură a Comisiei (articolul 234 TFUE), puterea de anchetă (articolul 226 TFUE), întrebări orale și scrise (articolul 230 TFUE), control bugetar (articolul 319 TFUE) și, indirect, prin posibilitatea de a depune plângeri la Curtea de Justiție a UE" (Poptcheva, 2019, p. 29).

Toate aceste mecanisme au ajuns să fie utilizate cu succes de către Parlament, care și-a menținut rolul activ ca instrument de putere civică și care a demonstrat, ca entitate politică, că, indiferent de componența majoritară a grupurilor politice, tendința de protecție a drepturilor omului la nivel mondial va rămâne misiunea sa.

## Instrumentele PE pentru drepturile omului

Încă de la înființarea sa în 1952 și de la prima sa adunare din 1958, Parlamentul European a dorit să fie o expresie a democrației

reprezentative specifice statelor occidentale. Rolul său este de a proiecta voința populară asupra politicilor comunității europene, având o implicare majoră a vocii cetățenilor în procesul de luare a deciziilor care, inevitabil, îi afectează. Această poziție a susținut întotdeauna prezența activă a Parlamentului pentru a se asigura că drepturile fundamentale ale omului sunt respectate de către statele membre și că politicile acestora nu vor restrânge, ci, dimpotrivă, vor dezvolta legătura lor cu cetățeanul. La nivelul Comunităților Europene, iar mai târziu în structura Uniunii Europene, Parlamentul European și-a consolidat permanent poziția, proiectându-și capacitatea de a fi principalul promotor al individului. Cu toate rezultatele obținute în cadrul blocului comunitar și ulterior extinderii în cadrul Uniunii Europene, Parlamentul nu a rămas indiferent față de politicile privind drepturile omului din afara acestor structuri, asumându-și un rol activ și progresiv în consolidarea și apărarea drepturilor omului și a activiștilor acestora, la nivel global.

Astfel, dacă ar fi să luăm în considerare o linie temporală, de la rolul consultativ pe care l-a avut până în 1970, Parlamentului i s-au acordat drepturi de supraveghere bugetară în timp și, mai târziu, după Tratatul de la Maastricht, a fost inclus în procedura de codecizie. Creând de-a lungul timpului o rețea parlamentară la nivelul statelor membre, prin relațiile dintre grupurile politice, Parlamentul a avut un rol important, inclusiv în includerea pozițiilor sale în Acordurile de la Helsinki. Dacă statele occidentale subliniau importanța libertăților civile și politice, statele comuniste încercau să evidențieze necesitatea unor drepturi sociale și economice. Totuși, Parlamentul European s-a afirmat ca un apărător al drepturilor omului, definind agenda politică a statelor occidentale.

De exemplu, în Raportul Bilkerbach din 1961, Parlamentul a subliniat importanța democrației, drepturilor omului și a libertăților fundamentale ca valori centrale ale Comunităților Europene (European Parliament, 1961).

Nu doar că aceste criterii au fost incluse de statele membre în Declarația de Identitate Europeană (European Communities, 1973), dar reprezentanții PE au solicitat să fie implicați în activitatea Conferințelor de la Helsinki, insistând asupra rolului său în protecția drepturilor omului. De asemenea, primele alegeri libere pentru Parlamentul European din 1979 au întărit argumentul Parlamentului European privind asumarea și responsabilitatea în dezvoltarea agendei drepturilor omului și libertăților fundamentale. Activitatea Parlamentului European s-a dovedit neobosită în promovarea internațională a drepturilor omului, prin declarațiile politice ale europarlamentarilor, subliniind necesitatea de a aduce statele est-europene la valorile europene (De Angelis, 2011), rezoluții împotriva URSS privind situația drepturilor omului în statele satelit comuniste (European Parliament, 1980a), boicotul reprezentării internaționale, cum ar fi participarea la Jocurile Olimpice de la Moscova, din cauza invaziei în Afganistan (European Parliament, 1980b) sau acordarea de merite și recunoașteri politice activiștilor pentru drepturile omului (instituirea Premiului Saharov în 1985) (European Parliament, 1985).

Aceste numeroase rezoluții ale Parlamentului, împreună cu alte inițiative de dialog și interacțiune politică, au condus la dezvoltarea unor mecanisme complexe ale Parlamentului European prin care acesta s-a poziționat în centrul dezbaterilor privind drepturile omului. Voi prezenta câteva dintre aceste mecanisme în cele ce urmează, specificând că nu urmăresc evaluarea tuturor

pozițiilor politice ale Parlamentului European, prin declarațiile și rezoluțiile făcute de-a lungul timpului, acestea fiind subiectul unei întregi monografii, ci încerc să surprind principalele pârghii pe care Parlamentul le utilizează în calitatea sa de promotor și apărător al drepturilor omului la nivel global.

## Platforme politice

Parlamentul European a dezvoltat instrumente politice destinate evaluării stării drepturilor omului, împreună cu preocupări legate de democrație și statul de drept. Dacă la nivelul UE, instrumentele de verificare ale instituțiilor relevante, precum Agenția Europeană pentru Drepturi Fundamentale, sunt clare și coerente, mai multe dintre subcomisiile PE se concentrează pe evaluarea constantă a criteriilor privind modul în care aceste aspecte sunt respectate în țările terțe, având misiunea de a elabora rapoarte și de a propune politici pe care Comisia ar trebui să le ia în considerare în parteneriatele sale. Astfel, numeroase comisii analizează în ce măsură politicile UE sunt coerente cu respectarea drepturilor omului, a minorităților și a dreptului internațional. Comisia pentru Afaceri Externe (AFET), Comisia pentru Comerț Internațional (INTA), Comisia pentru Dezvoltare (DEVE) și Comisia pentru Drepturile Femeii și Egalitatea de Gen (FEMM) asigură faptul că drepturile omului sunt un element esențial al activității delegațiilor permanente ale Parlamentului, care interacționează cu parlamentele din afara UE, fie bilateral, fie în contextul adunărilor parlamentare (Kaskina, 2024).

Rolul Subcomisiei pentru Drepturile Omului (DROI) este cu atât mai important cu cât are principala responsabilitate de a evalua și reevalua anumite măsuri adoptate de instituțiile europene,

creând o coerență între toate politicile externe ale UE și instrumentele sale de protecție a drepturilor omului (Kaskina, 2024). Prin aceste evaluări, DROI asigură faptul că mecanismele de protecție a drepturilor omului sunt în concordanță cu principiile și valorile politicilor UE, având totodată posibilitatea de a trage la răspundere Comisia, dar și Consiliul, pentru măsurile adoptate în acest sector. DROI creează dialogul necesar între principalele organe ale Uniunii care activează în domeniul protecției drepturilor omului, pentru a asigura o coerență în acțiunea comună a UE la nivel internațional, ținând cont atât de agenda UE, cât și de principiile dreptului internațional. În acest sens, DROI reprezintă o platformă de dezbatere pentru diverse situații regionale și internaționale, care sunt ulterior incluse în rapoartele Comisiei pentru Afaceri Externe și ale Plenului Parlamentului, pentru o dezbatere amplă cu privire la măsurile adoptate în raport cu țările terțe (EU Monitor, 2024).

Aceste rapoarte pot fi întocmite de DROI și din propria sa inițiativă, lansând dezbateri pe diferite teme de protecție a drepturilor omului, putând să supună aceste teme dezbaterii în orice alte comisii sau organisme ale UE. Având capacitatea de a organiza delegații în țări terțe pentru evaluarea politicilor privind drepturile omului, DROI are și atribuții privind organizarea întâlnirilor cu delegații specifice, pentru orice chestiune sau preocupare legată de domeniul său de activitate (EU Monitor, 2024).

Dosarele zilnice legate de drepturile omului sunt gestionate de DROI, realizate atât prin monitorizare externă, cât și prin întâlniri regulate. Aceste întâlniri au loc nu doar cu state în care drepturile omului sunt flagrant încălcate, ci și cu state în care aceste drepturi sunt respectate în mod tradițional. Cadrul întâlnirilor periodice cu statele membre ale SEAE reprezintă o oportunitate

de a se implica activ în monitorizarea pozitivă sau schimbul de bune practici, evaluând în mod constant rezoluțiile adoptate de plenul Parlamentului European (Kaskina, 2024). Fiind în fruntea acțiunii UE în ceea ce privește protecția internațională a drepturilor omului, DROI are și obligația de a menține un dialog constant cu societatea civilă, fiind cel care inițiază sau oferă posibilitatea unor dezbateri de interes pentru diferite grupuri țintă. În acest sens, DROI se remarcă ca un organism al UE care își propune să evalueze dosarele și să pregătească procedura pentru acordarea Premiului Saharov, pe care îl voi discuta mai jos (EU Monitor, 2024). DROI reprezintă responsabilitatea cu care Parlamentul European își asumă un rol esențial în promovarea drepturilor omului la nivel internațional, organizând un organism destinat monitorizării permanente a acestor dinamici, subliniind încă o dată preocuparea constantă pentru promovarea valorilor europene.

## Construirea dialogului privind democrația și drepturile omului

Un alt rol important asumat de Parlamentul European este asigurarea respectării drepturilor politice ale cetățenilor din țările terțe. Astfel, mecanismul dezvoltat de Parlamentul European, Grupul de Suport pentru Democrație și Coordonarea Alegerilor (DEG), are misiunea de a trimite un grup de observatori pentru a monitoriza modul în care alegerile din anumite țări terțe sunt desfășurate și dacă acestea respectă drepturile omului. În acest sens, Parlamentul European a creat un grup de lucru format din europarlamentari pentru a coordona activitatea delegaților trimiși în diferite țări. Acest grup este format din 15 membri și consiliază Vicepreședintele Comisiei/Înaltul Reprezentant pentru Afaceri

Externe printr-o Declarație de Principii pentru Observarea Internațională a Alegerilor, conform modelului adoptat de PE în 2007 (EP-DEG, 2023).

Parlamentul European trimite delegați doar în acele state unde este invitat de autoritățile naționale, în special în legătură cu alegerile pentru șeful statului și alegerile parlamentare. În mod excepțional, o misiune de observare poate fi desemnată pentru alegeri locale sau referendumuri naționale. Prin această participare, Parlamentul European dorește să se asigure că există standarde democratice minime în procesul electoral, astfel încât drepturile cetățenilor statelor gazdă să fie respectate. Aceștia au, în primul rând, dreptul de a vota, iar acest vot să fie realizat prin sufragiu universal. Dreptul la libertatea de exprimare, libertatea de adunare și mișcare, precum și libertatea presei nu ar trebui să fie restricționate. Această participare are loc în contextul întâlnirilor cu candidații politici, societatea civilă și alți observatori internaționali (European Union Election Observation Mission, 2023), monitorizând modul în care sunt organizate alegerile și organizând conferințe de presă (European Parliament, 2019a).

Astfel, la ultimele alegeri parlamentare din Serbia, din 2023, s-a constatat că anumitor persoane le-a fost ilegal refuzat dreptul de a vota, o interdicție suspectă, în comparație cu unele standarde ale Comisiei de la Veneția (European Parliament, 2023a); sau în Moldova, aceste măsuri au fost luate împotriva persoanelor cu dizabilități, pentru care s-au făcut recomandări de evaluare a criteriilor prin care anumitor persoane li se refuză dreptul de vot. În cazul altor state, au fost evaluate procedurile de înregistrare a alegătorilor sau posibilitatea de a contesta pe plan internațional anumite măsuri judiciare (European Parliament, 2023b).

Din 1984, peste 75 de misiuni de observare au fost realizate în peste 200 de procese electorale. Principalele efecte urmărite de Parlamentul European sunt legate în principal de promovare și conștientizare, ceea ce va duce ulterior la avansarea drepturilor politice și la creșterea încrederii cetățenilor în implicarea lor în procesele electorale. Printr-o observare din partea Parlamentului European, atenția internațională este atrasă asupra modului în care țara respectivă înțelege să respecte drepturile propriilor cetățeni. În plus, unele state sunt inclinate să invite Parlamentul European să evalueze alegerile, tocmai pentru a putea crea un dialog și chiar un cadru de cooperare economică cu Uniunea Europeană, asigurând astfel o poziție favorabilă din partea Parlamentului European pentru încheierea unor acorduri (European Parliament, 2019b).

Aceste acțiuni ale Parlamentului European vizează, de asemenea, consolidarea capacității parlamentare, astfel încât cetățenii din țările terțe să fie reprezentați într-un mod democratic, iar drepturile lor să fie dezbătute și incluse în procedurile legislative. Din acest motiv, Parlamentul European oferă platforme pentru mediere și dialog între autorități și reprezentanții societății civile și ajută, după alegeri, ca parlamentele să își asume un rol sănătos și adecvat pentru scopul pentru care au fost alese. Aceste mecanisme, deși au în principal un rol de conștientizare, creează condițiile necesare pentru avansarea, chiar și cu pași mici, a respectării drepturilor omului, prin conștientizarea capacității politice asumate de cetățeni și internalizarea importanței drepturilor lor fundamentale (European Parliament, 2019b).

În acest sens, Dialogurile Jean Monnet pentru Pace și Democrație reprezintă un alt pas prin care Parlamentul European își consolidează rolul internațional în promovarea drepturilor omului.

Acestea au fost lansate în 2016 cu scopul de a crea „platforme de dialog și mediere, pentru a construi consensul necesar generării unei culturi parlamentare democratice și de încredere”. Fiind numite după marele arhitect al Uniunii Europene, Jean Monnet, acestea au loc de obicei în Casa Jean Monnet din Bazoches-sur-Guyonne, Franța, cu diferiți actori preocupați, în vederea implementării dialogului între partide pentru a obține cele mai bune rezultate în adoptarea politicilor consensuale, menite să asigure reprezentativitate și incluziune. De exemplu, dialogurile începute cu Ucraina în 2015 se concentrează pe politicile anti-corupție și reforma instituțională. De asemenea, dialogurile cu Republica Macedonia de Nord și Serbia s-au axat pe cultura parlamentară a dialogului (EP-GDS, 2024). Scopul acestor dialoguri este de a crea contextul necesar pentru ca proiectele reprezentanților politici să fie incluse în pachete legislative, astfel încât să existe o corespondență între actul politic și drepturile și libertățile cetățenilor, promovate de diferitele partide politice.

### Premierea umanității

Pentru a aprecia efortul individual în promovarea drepturilor omului, Parlamentul European și-a asumat un rol ceremonial de recunoaștere a celor care împărtășesc valorile susținute cu perseverență de legislativul european. Din 1988, Parlamentul European acordă anual Premiul Saharov pentru Libertatea de Gândire (European Parliament, 2024b). Acest premiu face parte dintr-un sistem complex de inițiative prin care Parlamentul European încearcă să creeze conștientizare asupra rolului pe care drepturile omului ar trebui să îl aibă în fiecare țară, premiul oferind o poziție de recunoaștere internațională a modului în care Parlamentul European

monitorizează și se implică în promovarea drepturilor omului. În acest sens, trebuie menționate câteva aspecte care subliniază efectele politice și civice pe care acest premiu le creează.

Premiul „Libertatea de Gândire" are o implicație majoră, recunoscând dreptul la libertatea de exprimare ca fundament pentru posibilitatea respectării și protejării altor tipuri de drepturi. Parlamentul European subliniază că premiul „reflectă convingerea sa că libertățile fundamentale includ nu doar dreptul la viață și integritate fizică, ci și libertatea de exprimare și a presei, două dintre cele mai eficiente mijloace de combatere a opresiunii și repere esențiale pentru a evalua dacă o societate este democratică și deschisă" (European Parliament, 2006). Premiul este numit după fizicianul nuclear sovietic Andrei Saharov (1921–1989), laureat al Premiului Nobel pentru Pace în 1975, unul dintre fondatorii Grupului Helsinki de la Moscova și unul dintre cei mai cunoscuți disidenți sovietici. Activitatea sa civică și poziția critică împotriva utilizării armelor nucleare au fost strâns legate de activismul civic pentru promovarea drepturilor omului în URSS.

Nu este o coincidență că numele premiului este al unui cetățean european, dar nu al unui cetățean al vreunui stat membru al Uniunii Europene, subliniind dorința Parlamentului de a promova drepturile omului în afara Uniunii și de a invita pe cei care luptă pentru drepturile omului din afara granițelor UE să se implice într-un activism recunoscut și apreciat de Parlamentul European și de comunitatea internațională, tocmai pentru a fi considerat un model de conduită civică și politică a cetățenilor în comunitatea internațională.

În acest sens, pe parcursul celor 25 de ani de istorie, Premiul Saharov a fost acordat la 35 de persoane și organizații (mulți

co-laureați) din 27 de țări diferite. Printre acestea, 5 premii au fost acordate în Asia, MENA și Europa de Est, 4 în Africa și America Latină, 3 în zona Balcanilor și doar 2 pentru UE (Franța și Spania) și 1 pentru organizații internaționale (ONU) (European Parliament, 2013, p. 21). Astfel, premiul este acordat persoanelor și organizațiilor, multe dintre ele nefiind cetățeni sau rezidenți ai UE, pentru curajul lor de a promova valorile drepturilor omului. Parlamentul European subliniază că rămâne vigilent și recunoscător pentru aceste eforturi, premiul devenind în timp o referință și o recunoaștere căutată în comunitatea internațională. Și totuși, care sunt efectele acestui premiu în agenda internațională a drepturilor omului?

În primul rând, pentru câștigătorii premiului, multe dintre beneficii pot fi evidente: vizibilitate și recunoaștere, acces la comunitatea internațională, sprijin moral, securitate personală și, poate cel mai important, întărirea și susținerea activităților. Toate acestea au scopul de a asigura și oferi vizibilitate și sprijin pentru activismul lor în domeniul drepturilor omului, creând o stare de conștientizare și recunoaștere a valorilor umane (European Parliament, 2013, pp. 13–14).

Deși este dificil să se stabilească un efect politic clar al premiului asupra activității civice, unele nuanțe importante au fost totuși observate odată ce premiul a fost acordat. În primul rând, reacția statului de origine al laureaților a fost de cele mai multe ori ostilă, ignorând întregul eveniment sau, dimpotrivă, lansând acuzații că premiul este acordat doar pe motive de ostilitate politică între UE și guvernul statului de origine (cazul RPC 2008). În alte situații, guvernele au recurs la campanii de dezinformare, creând o imagine distorsionată a laureatului în țara de origine sau în comunitatea internațională (cazurile Cubei și Belarusului). Astfel de

poziții au creat doar platforme pentru dezbateri privind situația drepturilor omului în țara de origine a laureaților. De asemenea, premiul a generat noi discuții sau a energizat dezbaterile preexistente pe anumite subiecte (cazul Țării Bascilor). Aceasta a dus la reacții din partea societății civile și la mobilizarea pentru un activism efervescent și complex (European Parliament, 2013, pp. 15–17).

Cu toate acestea, unele critici ale premiului subliniază lipsa unui efect concret asupra societății civile și chiar mai mult, intensificarea acțiunilor statului de origine prin instrumente politice și juridice care îngreunează și mai mult libertatea de gândire în țara respectivă (de exemplu, cazul Federației Ruse sau al laureatei egiptene Asmaa Mahfouz – care a fost pusă sub investigație de Procuratura Supremă de Securitate a Statului pentru acuzații de spionaj pentru primirea de „bani străini”). Din acest punct de vedere, ar trebui să se reflecteze asupra a trei dimensiuni de reacție la acordarea premiului Saharov: poziția geopolitică a unei țări (Federația Rusă și Republica Populară Chineză) determină introducerea și integrarea acestor subiecte în dialogul bilateral. Gradul și natura legăturii cu Uniunea Europeană solicită o poziție mai fermă în negocierile pentru un interes comun (cazul Kosovo). De asemenea, structura oportunităților politice interne oferă posibilitatea de cooperare cu statele deschise schimbării și care experimentează un anumit grad de deschidere și reformă politică (cum ar fi cazul Cubei, unde premiul a fost acordat de 3 ori). Rămân de considerat câteva dezvoltări viitoare: aspecte legate de îmbunătățirea impactului asupra circumstanțelor personale ale laureaților, îmbunătățirea impactului la nivel diplomatic/guvernamental, îmbunătățirea impactului asupra dezbaterii publice, îmbunătățirea impactului asupra societății civile sau exploatarea potențialului

Rețelei Comunității Saharov (European Parliament, 2013, pp. 18–20).

Această rețea este compusă din laureați ai premiului, creând posibilitatea unui dialog intens în promovarea drepturilor omului la nivel mondial. Fiind numiți Ambasadori pentru Libertatea de Gândire, aceștia au rolul de a crea conștientizare cu privire la respectarea drepturilor omului și de a încuraja un dialog constant între politicieni și cetățeni (European Parliament, 2018).

## Rolul constrângător al PE

Din toate cele de mai sus reiese rolul activ pe care Parlamentul European l-a înțeles în asumarea promovării drepturilor omului în țările terțe. Deși acestea sunt conturate în principal în jurul unor recomandări și interacțiuni politice, menite să conducă la un proces de conștientizare, acest aspect lasă impresia unui Parlament European care promovează drepturile fundamentale doar la nivel declarativ, fără a avea posibilitatea reală de a sancționa și a constrânge actorii să își asume efectiv conținutul drepturilor omului. Cu toate acestea, Parlamentul European nu este lipsit de instrumente care să asigure că declarațiile sale nu sunt ignorate, creând de-a lungul decadelor cadrul juridic necesar pentru ca poziția sa privind încălcarea drepturilor omului în afara UE să fie nu doar înțeleasă, ci chiar asumată ca o prioritate.

În arhitectura instituțională europeană, rolul Parlamentului este legitimat prin alegerile realizate de cetățenii europeni, și de-a lungul timpului a fost necesară creșterea semnificativă a contribuției sale la procesul legislativ. Chiar dacă, la prima vedere, discuția despre rolul decisiv și eficient al Parlamentului în raport cu

Comisia și Consiliul poate fi pusă la îndoială, modul în care Parlamentul a înțeles să valorifice prevederile tratatelor care îi conferă anumite prerogative sugerează asumarea unei implicări crescânde a Parlamentului în negocierile internaționale. În acest sens, multe dintre acordurile internaționale primesc un aviz din partea Parlamentului, care se concentrează pe faptul ca anumite elemente de importanță majoră, precum condițiile legate de respectarea drepturilor omului, să fie asumate în politicile și agenda Comisiei și ale statelor terțe în cadrul negocierilor.

În primul rând, rapoartele anuale privind drepturile omului reprezintă o modalitate prin care Parlamentul European sintetizează situația drepturilor omului la nivel global. Prin mecanismul Rapoartelor Anuale, Parlamentul creează nu doar o actualizare a principalelor probleme legate de drepturile fundamentale, ci și evaluează rezultatele implementării diferitelor instrumente și politici aprobate și delegate Comisiei pentru a fi realizate. De exemplu, în raportul anual pentru 2022 (European Parliament, 2022a), Parlamentul își exprimă îngrijorarea cu privire la modul în care drepturile fundamentale sunt încălcate, realizând o analiză menită să creeze conștientizare, dar și obiective pe care Uniunea Europeană trebuie să le urmeze în următorii ani pe agenda politică. În continuare, voi analiza celelalte principale instrumente pe care Parlamentul European le are la dispoziție pentru promovarea și respectarea drepturilor omului la nivel global.

## Puterea rezoluților non-obligatorii ale PE

Principalul mecanism utilizat este cel al rezoluțiilor urgente, însă caracterul lor non-obligatoriu lasă impresia unui Parlament

European slab, o simplă parte a procedurii în procesul general de luare a deciziilor dintre Comisie și Consiliu. Cu toate acestea, așa cum vom vedea mai jos, rezoluțiile nu rămân fără efecte politice și, chiar mai mult, fără consecințe juridice, care influențează semnificativ economia procesului decizional european.

Importanța Rezoluției non-obligatorii este decisivă, tocmai pentru că oferă transparența unei dezbateri în plen, unde se și votează, și care subliniază poziția Parlamentului, ca reprezentant al cetățenilor europeni, cu privire la un anumit subiect, determinând ca această poziție să fie luată în considerare de către Comisie și Consiliu la încheierea unor tratate internaționale, tocmai pentru a le conferi o legitimitate democratică (Hart, 2020, p. 329). Prin rezoluții, Parlamentul are oportunitatea de a face procesul decizional mai transparent, invitând la dezbateri suplimentare, cum ar fi implicarea societății civile, pentru o contribuție substanțială la pachetul legislativ sau acordul internațional încheiat. De asemenea, utilizarea rezoluțiilor pentru a stabili cadrul pe care Parlamentul dorește să îl atingă creează condiții de negociere pe care Comisia trebuie să le ia în considerare, stabilind o legătură directă și continuă cu comisarii relevanți, generând o autoritate consensuală legitimă.

Articolul 295 din TFUE permite membrilor PE accesul la documentația specifică a unui acord internațional, tocmai pentru a asigura posibilitatea de a face observații destinate să influențeze conținutul final al actului (European Parliament, 2015b). De exemplu, în acordul UE-Japonia, Parlamentul a cerut Consiliului să amâne dezbaterile până când noi observații ar putea fi formulate cu privire la conținutul acordului. Această poziție a Parlamentului de a solicita o amânare a semnării unor acorduri internaționale, precum cel cu India (European Parliament, 2011a) sau Vietnam

(European Parliament, 2014a), doar după evaluarea prealabilă de către Parlament, a fost întâlnită în numeroase situații, Parlamentul devenind foarte ferm în rolul său de evaluator al conținutului tratatelor (European Parliament, 2012).

În plus, Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) prevede, prin Articolul 36, că orice politică privind politica externă și de securitate comună, Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru Afaceri Externe și Politica de Securitate, care este și vicepreședintele Comisiei Europene, trebuie să informeze Parlamentul European despre evoluția agendei sale, astfel încât PE să o poată chestiona și recomanda, dacă este cazul, noi direcții. Rezoluțiile Parlamentului European au misiunea „de a sensibiliza cu privire la abuzurile asupra drepturilor omului, de a sprijini apărătorii drepturilor omului, de a contura politica UE în domeniul drepturilor omului prin propuneri politice concrete și de a evidenția încălcările flagrante ale drepturilor omului în întreaga lume” (Kaskina, 2024).

## Finanțarea drepturilor omului

Pentru a menține coerența în asumarea rolului Uniunii Europene ca promotor al drepturilor omului la nivel global, se alocă anual un buget pentru proiecte care creează platforme pentru conștientizare, promovare și consolidare a drepturilor fundamentale. În acest sens, Parlamentul European are, de asemenea, o poziție dominantă conferită în special de articolul 14 din TUE (European Union, 2016) și articolul 310(1) din TFUE (European Union, 2008), prin care Parlamentul are oportunitatea de a participa la proiecte precum Global Europe și alte instrumente de finanțare utilizate pentru promovarea drepturilor omului. În plus, Parlamentul este colegislator pentru instrumentele de finanțare externă care beneficiază

grupurilor țintă, menținând un rol activ în determinarea politicilor UE privind drepturile fundamentale.

La inițiativa Parlamentului, în 1994 a fost creată Inițiativa Europeană pentru Democrație și Drepturile Omului (EIDHR I) pentru a promova statul de drept și drepturile omului la nivel mondial, recunoscând, totodată, societatea civilă ca actor-cheie în acest proces. Acest instrument a fost re-adaptat în 2006 devenind Instrumentul European pentru Democrație și Drepturile Omului (EIDHR II), având abordări similare în protejarea societății civile și a drepturilor omului. Prin instrumente specifice ale Politicii Europene de Vecinătate, EIDHR II a reușit să finanțeze peste 1000 de milioane de euro în proiecte pentru drepturile omului în planul financiar 2007–2013, și între 2013 și 2020, peste 1,4 miliarde de euro, programele fiind extinse în special în domeniul drepturilor omului și al bunei guvernanțe, dezvoltarea capacității parlamentare, instituții sau educație democratică/civică (Babayan & Viviani, 2013).

Având o bază juridică precum Regulamentul (UE) nr. 235/ 2014 (European Parliament & Council of the European Union, 2014a) și Regulamentul (UE) nr. 236/2014 (European Parliament & Council of the European Union, 2014b), Parlamentul a contribuit la numeroase proiecte pentru promovarea și consolidarea drepturilor omului. Printre principalele obiective ale Inițiativei Europene pentru Democrație și Drepturile Omului (2000–2006) s-au numărat: sprijinirea apărătorilor drepturilor omului, susținerea altor priorități ale UE în domeniul drepturilor omului, sprijin pentru democrație, misiuni de observare a alegerilor și sprijin pentru actori și procese-cheie vizați; având diverse programe de implementare, precum „Susținerea a 101 apeluri pentru propuneri", vizând

societatea civilă locală prin scheme de sprijin bazate pe țară (CBSS) sau susținerea priorităților privind drepturile omului. Printre beneficiarii programelor s-au numărat state din zona mediteraneeană (Bicchi, 2009), dar și Afganistan (SAHRA), susținerea libertății presei în Rusia, Ucraina și Azerbaidjan, și Green Voices Cambodia: Îmbunătățirea libertății de exprimare pentru apărătorii mediului din Cambodgia. La acestea s-au adăugat alte tipuri de proiecte și programe sub forma Pachetului de Instrumente Financiare Externe, prin care: instrumentul care contribuie la stabilitate și pace, Instrumentul de Parteneriat (PI), Instrumentul European de Vecinătate (ENI), Instrumentul de Asistență pentru Pre-aderare II (IPA II), Instrumentul de Cooperare pentru Dezvoltare (DCI), totalizând peste 6% din bugetul anual al UE (Dobreva, 2015).

În agenda Global Europe, pentru perioada 2021–2027, Parlamentul și-a asumat rolul de a aproba finanțarea a peste 79 de miliarde de euro pentru dezvoltare, vecinătate și cooperare internațională în următorii șapte ani. Aceste proiecte vor avea ca scop dezvoltarea democrației și drepturilor omului în statele vecine, dar și în alte state din regiunile globale, având în vedere un dialog la nivel înalt privind drepturile omului, societatea civilă și provocările globale (European Parliament, 2021a).

## Aderarea la UE și respectarea drepturilor omului

Unul dintre principalele cazuri în care Parlamentul European are un cuvânt decisiv este cel al statelor care doresc să adere ca membre ale Uniunii, pe baza criteriilor de la Copenhaga, adoptate de Consiliul European. Negocierile purtate de Comisia Europeană, precum și evaluările altor organe ale Uniunii sunt atent supravegheate de Parlament. Rezoluțiile sale pot schimba cursul

negocierilor, le pot suspenda sau, dimpotrivă, le pot accelera, creând mecanismele unei poziții de forță a Parlamentului, care, pe de altă parte, nu poate fi ignorată. În acest sens, numeroase dosare de negociere pentru aderarea la Uniunea Europeană au în vedere o fundamentare solidă pentru respectarea drepturilor omului, statele candidate fiind solicitate să adopte legislații și măsuri, implementate prin instituții, pentru a asigura respectarea drepturilor fundamentale. Procesul de evaluare față de care Parlamentul European s-a dovedit vigilent, sancționând orice abatere de la principiile care guvernează funcționarea Uniunii Europene.

Astfel, ca exemplu, se poate remarca că în cazul Muntenegrului, natura evolutivă a discursului Parlamentului European cu privire la măsurile adoptate de autoritățile statului poate fi observată, față de care raportul din 2013 notează, printre altele, că politicile anti-discriminare trebuie eliminate, sau că trebuie consolidat rolul Ombudsmanului, dar și rolul timid al Curții Constituționale în soluționarea cazurilor care prevăd încălcări sistematice ale drepturilor omului (European Parliament, 2014b). Rapoartele recente insistă asupra respectării libertății de exprimare și condamnă politicile privind minoritățile naționale, dar, cu toate acestea, laudă eforturile vizibile și avansate ale Muntenegrului de a implementa *acquis*-ul, încurajând continuarea negocierilor pentru aderarea viitoare (European Parliament, 2021b).

Un caz important este cel al Republicii Turcia, al cărui proces de candidatură a început în 1999 și care a fost, în numeroase ocazii, supus unor evaluări riguroase, în special în ceea ce privește dimensiunea drepturilor omului. Dosarul de candidatură al Turciei este unul dintre cele mai reprezentative pentru modul în care Parlamentul European a înțeles să își asume rolul de evaluator riguros

al politicilor privind drepturile omului. Astfel, în 2016, Parlamentul European a fost de acord să suspende temporar negocierile de aderare cu Turcia, condamnând ferm lovitura de stat eșuată și amintind că „măsurile represive ale Guvernului turc în cadrul stării de urgență sunt disproporționate și încalcă drepturile și libertățile fundamentale protejate de Constituția turcă, valorile democratice pe care se întemeiază Uniunea Europeană. Astfel, conform paragrafului 5 din Cadrul de Negociere, se stipulează că, în cazul unei încălcări grave și persistente în Turcia a principiilor libertății, democrației, respectului pentru drepturile omului și libertățile fundamentale și statul de drept pe care se întemeiază Uniunea, Comisia va recomanda suspendarea negocierilor și va propune condițiile pentru reluarea lor eventuală" (European Parliament, 2016b).

Parlamentul European poate solicita Comisiei Europene să înceapă procedura de negociere cu alte state, fiind cel care conferă poziția de state candidate. În cazul Republicii Moldova, Parlamentul European a reținut pașii făcuți în protecția drepturilor omului, subliniind importanța continuării acestor mecanisme și înțelege să ofere poziția de stat candidat, considerând că pașii pentru protecția drepturilor omului pot fi realizați sub atenta supraveghere a Parlamentului în procesul de aderare (European Parliament, 2023c). Această abordare a fost aplicată și în relație cu Georgia și Ucraina, oferindu-le și acestora statutul de țări candidate, solicitând Comisiei să înceapă negocierile, Parlamentul subliniind că „aderarea la UE trebuie să aibă loc în conformitate cu articolul 49 din TUE, pe baza respectării procedurilor relevante și condiționată de îndeplinirea criteriilor stabilite, în special așa-numitele criterii de la Copenhaga pentru aderarea la UE, și rămâne un proces bazat pe merite care necesită adoptarea și implementarea

reformelor relevante, în special în domeniile democrației, statului de drept, drepturilor omului, unei economii de piață și implementării *acquis*-ului UE" (European Parliament, 2022b).

Nu este neobișnuit ca Parlamentul European să aibă astfel de poziții ferme în privința procesului de aderare al unui stat, observându-se din exemplele de mai sus rolul Parlamentului European în încurajarea procesului de aderare sau suspendarea acestuia, după caz, dar și acordarea statutului de țară candidată, Parlamentul continuând să joace un rol activ în evaluarea politicilor privind drepturile omului ca reper fundamental.

## Condiționarea acordurilor internaționale

Tratatul de la Lisabona a oferit Parlamentului European puteri sporite și în ceea ce privește încheierea acordurilor internaționale. Deși nu este implicat direct în aceste negocieri și acorduri internaționale, Parlamentul European are posibilitatea de a influența procesul și poate, la fel ca în cazul aderării unor state la UE, să blocheze sau să suspende procedurile. Astfel, procedurile decizionale ale Parlamentului European (108–109) (European Parliament, 2015a), dar și articolele 207 și 218 din TFUE, la care se adaugă alte proceduri precum punctele 23, 24 și 25 din Acordul-cadru privind relațiile dintre Parlamentul European și Comisia Europeană (European Parliament & European Commission, 2010), conferă Parlamentului European dreptul de a fi informat în timpul procedurilor, având posibilitatea de a monitoriza întregul proces și, la final, de a aproba sau refuza adoptarea acordului în întregime.

De exemplu, numeroase acorduri internaționale au fost evaluate de Parlamentul European, care poate avea o poziție de obiecție

privind încheierea unui acord, tocmai din cauza preocupărilor legate de încălcarea drepturilor omului. Astfel, în mai 2010, Parlamentul European a decis în rezoluția sa să „amâne consimțământul pentru reînnoirea acordurilor privind Registrul Numelor Pasagerilor (PNR) cu SUA și Australia. Mai târziu, în noiembrie 2010, PE a cerut ca acordurile PNR cu SUA, Australia și Canada să fie renegociate, deoarece cele existente nu oferă un nivel adecvat de protecție a datelor personale ale pasagerilor. Mai mult, Acordul Comercial Anti-contrafacere (ACTA) a fost respins de Parlamentul European în iulie 2012. ACTA este un acord internațional privind protecția drepturilor de proprietate intelectuală între UE, statele sale membre și alte zece țări. PE a respins acordul din cauza preocupărilor legate de periclitarea libertăților civile în cazul aplicării acestuia" (Anosovs, 2013; Vutz, 2012; Stull, 2011).

TFUE, prin articolele 207 și 218, oferă Parlamentului European posibilitatea de a aproba acordurile comerciale internaționale. În acest sens, Parlamentul European poate analiza condițiile de implementare a unui viitor acord comercial și chiar poate impune rapoarte preliminare privind situația drepturilor omului înainte de semnarea acestuia. În ceea ce privește acordul comercial cu Columbia, Parlamentul European s-a dovedit foarte ferm în timpul negocierilor, insistând să existe clauze clare privind respectarea drepturilor omului, punând presiune pentru ca în viitor să existe o linie clară în dezvoltarea politicilor de respectare a drepturilor fundamentale (European Parliament, 2007; Brando et al., 2015, pp. 140–142).

Mai mult, Parlamentul European, cu altă ocazie, a ales să blocheze efectele unor protocoale de colaborare comercială pe fondul suspiciunilor de încălcare a drepturilor omului de către

statele partenere terțe. În 2011, Parlamentul European a acceptat poziția unanimă a Comisiei pentru Afaceri Externe de a bloca exportul de textile pe baza Acordului de Parteneriat și Cooperare (PCA) încheiat cu Uzbekistan în 1999 (European Communities, 1999), pe fondul suspiciunilor europarlamentarilor (Bearder & Donskis, 2011, 12 May; Jozwiak, 2011, 4 October) de muncă forțată a copiilor în industria de recoltare a bumbacului (European Parliament, 2011b).

De asemenea, în anumite cazuri, Parlamentul European, prin propriile comisii, atrage atenția Comisiei sau altor organe ale Uniunii asupra necesității de a lua măsurile necesare pentru ca relațiile cu țările terțe să fie desfășurate cu mare grijă, ținând cont de situația drepturilor omului. De exemplu, în cazul Mauritaniei, Parlamentul a recomandat Comisiei să fie precaută în adoptarea măsurilor de dialog atâta timp cât există preocupări serioase legate de drepturile omului. În acest sens, FRONTEX a fost invitat să își consolideze rolul în protejarea propriilor angajați, dar și să nu participe la acțiuni comune cu Mauritania, având în vedere raportul negativ privind drepturile omului realizat de Parlament (European Parliament, 2023d).

Rolul Parlamentului este vizibil prin faptul că recurge la măsuri de sancționare și coerciție, prin care înțelege să promoveze respectarea drepturilor omului, rămânând un reper în evaluarea modului în care acestea sunt respectate de statele care doresc să creeze parteneriate cu Uniunea Europeană. Parlamentul își asumă să își mențină rolul consolidat de pilon principal în apărarea drepturilor fundamentale, în calitatea sa de organism reprezentativ ales democratic.

## Apel următoarelor generații

Ca organism reprezentativ al cetățenilor europeni, Parlamentul European nu și-a neglijat rolul democratic, fiind foarte activ și decisiv în modul în care sistemul politic existent în UE ajunge să fie promovat și consolidat în afara UE. Mecanismele politice, instrumentele financiare și pozițiile juridice considerate de Parlament confirmă rolul său asumat și munca neobosită pentru a se alinia cu politicile care i-au determinat înființarea.

În acest sens, programele Parlamentului sunt adresate și generațiilor viitoare, creând cadrul necesar pentru ca tinerii să fie incluși în agenda de conștientizare și educație politică și civică lansată de legislativul european. Proiectele în care sunt implicați tineri din diferite țări terțe sunt menite să proiecteze pentru viitor modul în care se asigură dezvoltarea drepturilor omului. Parlamentul a construit programe specifice fiecărei țări pentru a facilita un dialog constructiv cu persoane sau diverse organizații din țările terțe, acestea regăsindu-se în cadrul Abordării Parlamentului European de Susținere a Democrației (CDSA) sau inițiative ad-hoc, cum ar fi Sudanul. Există, de asemenea, programe țară-la-țară menite să asigure sprijinul și dezvoltarea unui dialog deschis, cum ar fi cele între Israel și Palestina sau între cele două state din Sudan. Programele regionale sunt axate pe tinerii din vecinătatea UE, creând parteneriate în Europa de Est, Maghreb sau Balcani (European Parliament, 2024c).

Programul Tinerilor Lideri Politici are ca scop asumat crearea unor relații pe termen lung cu țările din afara UE, prin inițierea de programe comune cu tineri care se remarcă în vederea consolidării politicilor din țara de origine. Forumurile Anuale pentru Tineri

Lideri din Vecinătatea Europeană (Maghreb, Orientul Mijlociu, Parteneriatul Estic) și inițiativa Tinerilor Lideri Politici pentru Sudan reprezintă instrumente susținute de Grupul de Suport pentru Democrație și Coordonarea Alegerilor al Parlamentului European (DEG) în aprilie 2015, având ca obiectiv vizarea tinerilor activiști politici, inclusiv reprezentanți ai partidelor politice, actori ai societății civile și tineri lideri din afaceri din țările din Vecinătatea Europeană, țări prioritare convenite în cadrul Abordării Parlamentului European pentru Susținerea Democrației și al țărilor ad-hoc care necesită asistență în domeniul prevenirii conflictelor parlamentare și al susținerii democrației (European Parliament, 2024d).

Începând cu 2016, au avut loc întâlniri între tineri activiști politici, a căror misiune nu este doar aceea de a crea conștientizare cu privire la drepturile lor, ci și de a le oferi capacitatea de a juca un rol activ în promovarea drepturilor fundamentale, atât în capacitatea pe care o au acum, cât și în perspectiva că vor reprezenta lideri politici în viitor, cu poziții-cheie în democrațiile lor. În acest mod, Parlamentul European se asigură că sunt create noi generații pentru viitor, menite să consolideze ceea ce s-a creat până acum, unde dialogul pe tema drepturilor omului va rămâne o dimensiune cheie în dezbaterile politice, nu doar în UE, ci și în țările terțe.

## Referințe bibliografice

Anosovs, E. (2013, October 22). Parliament's enhanced role in international agreements. Epthinktank. https://epthinktank.eu/2013/10/22/parliaments-enhanced-role-in-international-agreements/, accessed at 01.04.2024.

Babayan, N., & Viviani, A. (2013). *"Shocking" adjustments? EU human rights and democracy promotion*. Transworld Working Paper No. 18. Istituto Affari Internazionali. https://www.iai.it/sites/default/files/TW_WP_18.pdf, accessed at 10.04.2024.

Bearder, C., & Donskis, L. (2011, May 12). *Parliamentary question – E-005014/2011: Child labour in Uzbekistan's cotton industry*. European Parliament. Available at: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-7-2011-005014_EN.html?redirect, accessed at 02.02, 2024

Bicchi, F. (2009). Democracy assistance in the Mediterranean: An overview. *Mediterranean Politics, 14*(1), 61–78. https://doi.org/10.1080/13629390902747459, accessed at 01.04.2024.

Brando, N., Hachez, N., Lein, B., & Marx, A. (2015). *The impact of EU trade and development policies on human rights*. FRAME Deliverable 9.2. Leuven Centre for Global Governance Studies. Available at: https://fp7-frame.eu/wp-content/uploads/2016/08/Deliverable-9.2.pdf

De Angelis, E. (2011). The European Parliament's Identity Discourse and Eastern Europe, 1974–2004. J*ournal of the European Integration History*. 17(1), pp. 103–116.

Dobreva, A. (2015). *European Instrument for Democracy and Human Rights*. European Parliamentary Research Service. Available at: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/568332/EPRS_BRI(2015)568332_EN.pdf, accessed at 01.04.2024.

EP-DEG. (2023). *European Parliament, Democracy Support and Election Coordination Group*. Available at: https://www.europarl.europa.eu/globaldemocracysupport/en/home/democracy-group, accessed at 13.03.2024

EP-GDS. (2024). *European Parliament, Global Democracy Support, Jean Monnet Dialogues, Carrying on a legacy of peacemaking.* Available at: https://www.europarl.europa.eu/globaldemocracysupport/en/mediation-and-dialogue/jean-monnet-dialogues, accessed at 01.04.2024.

EU Monitor. (2024). *European Parliament Subcommittee on Human Rights, Brussels*. Available at: https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vl5ycw858uvr?ctx=vg9hjjllgxmz&tab=2&n=37, accessed at 13.03.2024.

European Communities. (1973). *Declaration on European Identity*. Bulletin of the European Communities. December 1973, No 12. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, p. 118–122. Available at: https://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/02798dc9-9c69-4b7d-b2c9-f03a8db7da32/publishable_en.pdf, accessed at 02.02.2024

European Communities. (1999). Partnership and Cooperation Agreement establishing a partnership between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Uzbekistan, of the other part. Official Journal of the European Communities, L 229/3,

31 August 1999. Available at: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:3fc91869-1662-40ed-a106-b5015b71b1b6.0019.02/DOC_1&format=PDF, accessed at 02.02.2024

European Parliament & Council of the European Union. (2014a). Regulation (EU) No 235/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing a financing instrument for democracy and human rights worldwide. Official Journal of the European Union, L 77, 85–94. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0235, accessed at 01.04.2024.

European Parliament & Council of the European Union. (2014b). Regulation (EU) No 236/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 laying down common rules and procedures for the implementation of the Union's instruments for financing external action. Official Journal of the European Union, L 77, 95–108. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0236, accessed at 01.04.2024.

European Parliament & European Commission. (2010). *Framework Agreement on relations between the European Parliament and the European Commission*. Official Journal of the European Union, L 304/47. 20 November 2010. Available at: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:304:0047:0062:EN:PDF

European Parliament. (1961). Report by Willi Birkelbach on the political and institutional aspects of accession to or association with the Community (19 December 1961), in Luxembourg Center for Contemporary and Digital History, https://www.cvce.eu/en/obj/report_by_willi_birkelbach_on_the_political_and_institutional_aspects_of_accession_to_or_as sociation_with_the_community_19_december_1961-en-2d53201e-09db-43ee-9f80-552812d39c03.html, accessed at 02.02.2024.

European Parliament. (1980a). Resolution on the respect for human rights in Czechoslovakia. *Official Journal of European Communities*. 12 April. no. CI 17, CARDOC, PEI AP RP/POLI.1979 A 1-08 15/79/0001, cited by Aurelie Elisa Gfeller, Champion of Human Rights: The European Parliament and the Helsinki Process, *Journal of Contemporary History*, Vol. 49, No. 2 (APRIL 2014), p. 399.

European Parliament. (1980b). Resolution on the Moscow Olympic Games. *Official Journal of European Communities*, 10 March, no. C59, CARDOC, PEI AP PR B 1-0779 79 000. cited by Aurelie Elisa Gfeller, Champion

of Human Rights: The European Parliament and the Helsinki Process, *Journal of Contemporary History*, Vol. 49, No. 2 (APRIL 2014), p. 399.

European Parliament. (1985). Resolution on the creation of a Sakharov prize. *Official Journal of European Communities*, 31 December, no. C352, CARDOC, PE2 AP RP/POLI.1984 A2-0 137/85/001. cited by Aurelie Elisa Gfeller, Champion of Human Rights: The European Parliament and the Helsinki Process, *Journal of Contemporary History*, Vol. 49, No. 2 (APRIL 2014), p. 395.

European Parliament. (2006). *Sakharov Prize of Freedom of Thought.* Available at: https://www.europarl.europa.eu/multimedia/eplive/cont/20061211MLT01299/media_20061211MLT01299.pdf, accessed at 02.02.2024

European Parliament. (2007). European Parliament recommendation of 15 March 2007 to the Council on the negotiating mandate for an association agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and the Andean Community and its member countries, of the other part (2006/2221(INI)). Official Journal of the European Union, C 301 E, 238–243. Available at: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007IP0080&qid=1527927070182&from=EN, accessed at 02.02.2024. f

European Parliament. (2011a). *Resolution of 11 May 2011 on the state of play in the EU-India Free Trade Agreement negotiations* (2012/C 377 E/03). Official Journal of the European Union. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52011IP0224

European Parliament. (2011b). Interim report on the draft Council decision on the conclusion of a Protocol to the Partnership and Cooperation Agreement establishing a partnership between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Uzbekistan, of the other part, amending the Agreement in order to extend the provisions of the Agreement to bilateral trade in textiles, taking account of the expiry of the bilateral textiles Agreement (A7-0427/2011). European Union. Available at: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-7-2011-0427_EN.pdf, accessed at 02.02.2024

European Parliament. (2012). *Resolution of 13 June 2012 on EU trade negotiations with Japan* (2012/2651(RSP)). Official Journal of the European Union, (2013/C 332 E/06). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52012IP0246

European Parliament. (2013). *The European Parliament's Sakharov Prize for Freedom of Thought, 1988–2013: A quarter century's engagement in human rights*.

Directorate-General for External Policies of the Union, Policy Department. Available at: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/209823/EXPO-JOIN_ET(2013)433758_EN.pdf, accessed at 02.02.2024

European Parliament. (2014a). *Resolution of 17 April 2014 on the state of play of the EU-Vietnam Free Trade Agreement negotiations* (2013/2989(RSP)). Official Journal of the European Union, (2017/C 443/13). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52014IP0458.

European Parliament. (2014b). *European Parliament resolution of 6 February 2014 on the 2013 progress report on Montenegro* (2013/2882(RSP)). Official Journal of the European Union. Available at: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2014-0104_EN.html, accessed at 01.04.2024.

European Parliament. (2015a). *Rules of procedure of the European Parliament: Title III, Chapter 1, Rules 108–109*. 8th parliamentary term. Available at: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-8-2015-04-28-TOC_EN.html?redirect#GAX7, accessed at 01.04.2024

European Parliament. (2015b). *All MEPs to have access to all confidential TTIP documents*. December 2. Available at: https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20151202IPR05759/all-meps-to-have-access-to-all-confidential-ttip-documents accessed at 06.02.2024

European Parliament. (2016a). *European Parliament resolution of 13 April 2016 on the situation in Poland* (P8_TA(2016)0123). Official Journal of the European Union. Available at: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0123_EN.pdf, accessed at 08.02.2024.

European Parliament. (2016b). *European Parliament resolution of 24 November 2016 on EU-Turkey relations* (2016/2993(RSP)). Official Journal of the European Union. Available at: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0450_EN.pdf, accessed at 01.04.2024

European Parliament. (2018). *The Sakharov Prize – Sakharov Prize Community*, Available at: https://www.europarl.europa.eu/sakharovprize/en/the-prize/sakharov-prize-community, accessed at 13.03.2024.

European Parliament. (2019a). *Election observation by the European Parliament*. Available at: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/212760/Election-observation_EN.pdf, accessed at 21.03.2024

European Parliament. (2019b). Global Democracy Support – May 2019. Available at: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/212219/GDS-Brochure-EN-REV-web.pdf, accessed at 23.03.2024

European Parliament. (2021a). *Global Europe – Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument*. Available at: https://www.europarl.europa.eu/committees/ro/global-europe-neighbourhood-development-/product-details/20210331CDT04983, accessed at 01.04.2024.

European Parliament. (2021b). *European Parliament resolution of 19 May 2021 on the 2019-2020 Commission Reports on Montenegro* (2019/2173(INI)). Official Journal of the European Union. Available at: https://www.europarl.europa.eu/RegData/seance_pleniere/textes_adoptes/definitif/2021/05-19/0244/P9_TA(2021)0244_EN.pdf, accessed at 01.04.2024.

European Parliament. (2022a). Report A9-0298/2022 on human rights and democracy in the world and the European Union's policy on the matter – Annual Report 2022. Available at: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0298_EN.html, accessed on 01.04.2024.

European Parliament. (2022b). *European Parliament resolution of 23 June 2022 on the candidate status of Ukraine, the Republic of Moldova and Georgia* (2022/2716(RSP)). Official Journal of the European Union. Available at: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/255856/TA-9-2022-0249_EN.pdf, accessed at 01.04.2024.

European Parliament. (2023a). Republic of Serbia – Early Parliamentary Elections, 17 December 2023. Statement of Preliminary Findings and Conclusions Preliminary Conclusions. International Election Observation Mission. Available at: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/279788/Serbia-Early-parliamentary-elections-Preliminary-findings-and-conclusions.pdf, accessed at 01.04.2024

European Parliament. (2023b). *Republic of Moldova – Local Elections, 5 November 2023. Statement of Preliminary Findings and Conclusions Preliminary Conclusions*. International Election Observation Mission. Available at: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/279785/Moldova-Local-elections-Preliminary-findings-and-conclusions.pdf, accessed at 01.04.2024

European Parliament. (2023c). *European Parliament resolution of 5 October 2023 on taking stock of Moldova's path to the EU* (2023/2838(RSP)). Official Journal of the European Union. Available at: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/279524/TA-9-2023-0357_EN.pdf, accessed at 01.04.2024.

European Parliament. (2023d). Report on a European Parliament recommendation concerning negotiations on a status agreement between the European Union and the Islamic Republic of Mauritania on operational activities carried out by the European Border and Coast Guard Agency (Frontex)

in the Islamic Republic of Mauritania (2023/2087(INI)). Available at: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0358_EN.pdf, accessed at 01.04.2024.

European Parliament. (2024a). *European Parliament resolution of 18 January 2024 on the situation in Hungary and frozen EU funds* (2024/2512(RSP)). Official Journal of the European Union. Available at: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0053_EN.pdf, accessed at 08.02.2024.

European Parliament. (2024b). *The Sakharov Prize – What it is about*. Available at: https://www.europarl.europa.eu/sakharovprize/en/home/, accessed at 08.02.2024.

European Parliament. (2024c). *Ways the European Parliament engages with Young Political Leaders*. Young Political Leaders Programme. Available at: https://www.europarl.europa.eu/youngpoliticalleaders/en/ways-the-european-parliament-engages-wit/products-details/20211006CDT08585, accessed at 01.04.2024.

European Parliament. (2024d). *Strong and lasting relations with future leaders*. Young Political Leaders Programme. Available at: https://www.europarl.europa.eu/youngpoliticalleaders/en/strong-and-lasting-relations-with-future/products-details/20211006CDT08583, accessed at 01.04.2024.

European Union Election Observation Mission. (2023). *Final report: Zimbabwe harmonised elections*. 23 August. European Union. Available at: https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/279784/Zimbabwe-General-elections-Final-report.pdf, accessed at 01.04.2024.

European Union. (2008). Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union – Part Six: Institutional and Financial Provisions – Title II: Financial Provisions – Article 310 (ex Article 268 TEC). Official Journal of the European Union, 115, 181. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12008E310, accessed at 01.04.2024.

European Union. (2016). *Consolidated version of the Treaty on European Union: Article 14*. Official Journal of the European Union, C 202, 22-23. http://data.europa.eu/eli/treaty/teu_2016/art_14/oj, accessed at 01.04.2024

Feliu, L. and Serra, F. (2015). The European Union as a 'normative power' and the normative voice of the European Parliament, in Stelios Stavridis and Daniela Irrera (Eds.). *The European Parliament and its International Relations.* Routledge, 2015.

Hart, N. M. (2020). A “legal eccentricity”: The European Parliament, its non-binding resolution, and the legitimacy of the EU’s trade agreements. University of Bologna Law Review, 5(2), 329–360. https://doi.org/10.6092/issn.2531-6133/12291

Irrera, D. (2015). The European Parliament as an international actor, in Stelios Stavridis and Daniela Irrera (Eds.). *The European Parliament and its International Relations*. Routledge, 2015.

Jozwiak, R. (2011, October 4). *EU lawmakers block textile deal with Uzbekistan over child labor concerns*. Radio Free Europe/Radio Liberty. Available at: https://www.rferl.org/a/eu_lawmakers_block_textile_deal_with_uzbekistan_over_child_labor_concerns/24349083.html, accessed at 02.02.2024

Kaskina, R. (2024). Human Rights. *Factsheets on the European Union*. Available at: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/en/FTU_5.4.1.pdf, accessed at 12.03.2024

Neunreither, K. (2000), 'Political Representation in the European Union: A Common Whole, Various Wholes, or Just a Hole?', in Karlheinz Neunreither, and Antje Wiener (eds), *European Integration After Amsterdam: Institutional Dynamics and Prospects for Democracy*. Oxford University Press.

Poptcheva, E. M. (2019). Parliamentary Oversight: Challenges Facing Classic Scrutiny Instruments and the Emergence of New Forms of ‘Steering’ Scrutiny, in Costa, O. (Ed.). The European Parliament in times of EU crisis Dynamics and Transformations. Palgrave Macmillan.

Stull, G. (2011). *Passenger Name Records Agreements: EU agreements with the US and other third countries*. Library of the European Parliament. Available at: https://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2011/110194/LDM_BRI(2011)110194_REV2_EN.pdf, accessed at 01.04.2024

Vutz, C. (2012). *ACTA – Anti-Counterfeiting Trade Agreement*. Library of the European Parliament. Available at: https://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2012/120332/LDM_BRI(2012)120332_REV1_EN.pdf, accessed at 01.04.2024

# Puterea Parlamentului European în negocierile bugetare: studiu de caz al CFM și NGEU

*Doru TODORESCU*[*]

## Introducere

De la debutul istoriei construcției europene, Parlamentul European (PE) a cunoscut modificări importante în ceea ce privește rolul și puterile sale. Unul dintre cele mai notabile domenii de evoluție este reprezentat de puterile sale bugetare, care s-au transformat dintr-o funcție în mare parte consultativă într-o componentă fundamentală a guvernanței legislative și financiare a UE. Acest articol analizează dezvoltarea puterilor bugetare ale PE, concentrându-se pe câteva momente esențiale, precum Tratatul de la Lisabona, Cadrul Financiar Multianual (MFF) și introducerea instrumentului Next Generation EU (NGEU). Prin urmărirea contextului istoric și a evoluțiilor recente, dorim să evidențiem influența tot mai mare a PE în proiectarea și definirea bugetului UE, precum și implicațiile acestei evoluții pentru guvernanța Uniunii.

[*] Dr. Doru Todorescu este Lector asociat la Departamentul de Studii Internaționale și Istorie Contemporană al Facultății de Istorie și Filosofie (Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca).

## Atribuțiile bugetare ale PE anterior Tratatului de la Lisabona

Competențele bugetare ale PE au suferit o transformare constantă de la înființarea instituției, determinând schimbări mai ample în structura de guvernanță a Uniunii Europene (UE). Debutând ca Adunarea Comună a Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului în 1952, rolul inițial al PE a fost în mare parte consultativ, având o capacitate limitată de a influența procesul bugetar. Tratatul de la Roma (1957), care a fondat Comunitatea Economică Europeană (CEE), a conferit PE doar o autoritate bugetară minimă, permițându-i să emită avize cu privire la bugetul propus de Consiliul de Miniștri, însă fără competența de a-l modifica sau a-l respinge (Nugent, 2017; Hix & Høyland, 2011).

Prima extindere semnificativă a competențelor bugetare ale PE a avut loc odată cu tratatele bugetare din 1970 și 1975, care au introdus o distincție între cheltuielile obligatorii și cele neobligatorii. Cheltuielile obligatorii, care includeau Politica Agricolă Comună, au rămas sub controlul Consiliului de Miniștri, în timp ce PE i s-a acordat dreptul de a modifica cheltuielile neobligatorii. Această diviziune a reprezentat o etapă importantă în împuternicirea treptată a PE, căci astfel a obținut un mecanism formal de impact asupra alocării resurselor, deși într-un domeniu limitat (Roederer-Rynning & Schimmelfennig, 2012).

Tratatul de la Bruxelles (1975) a consolidat și mai mult rolul PE, acordându-i puterea de a respinge întregul buget, drept pe care l-a exercitat pentru prima dată în 1979. Această putere, deși rar folosită, a precedat autoritatea legislativă și bugetară ulterioare a PE. Crearea Curții de Conturi Europene prin acest tratat a

consolidat, de asemenea, cadrul instituțional pentru responsabilitatea financiară în cadrul Comunităților Europene, evidențiind importanța tot mai mare a gestionării financiare solide în guvernanța europeană (Roederer-Rynning & Schimmelfennig, 2012; Schout et al., 2020).

**Tabelul 1.** ***Repere cheie în extinderea competențelor bugetare ale PE***

| Perioada | Tratat | Descriere |
|---|---|---|
| **1970 și 1975** | Tratatele bugetare | Aceste tratate fac distincția între cheltuielile obligatorii și cele neobligatorii. Ele au permis PE să le modifice pe cele din urmă. |
| **1986** | Actul Unic European | SEA a introdus procedura de cooperare, sporind influența legislativă a PE, inclusiv în chestiuni bugetare, însă decizia finală a rămas în sarcina Consiliului. |
| **1992** | Tratatul de la Maastricht | Tratatul de la Maastricht a introdus procedura de codecizie, sporind semnificativ rolul legislativ al PE. Deși influența directă a PE asupra bugetului a rămas limitată, prevederile tratatului privind Uniunea Economică și Monetară au întărit indirect rolul Parlamentului în supravegherea fiscală. |
| **1997** | Tratatul de la Amsterdam | Tratatul de la Amsterdam a extins procedura de codecizie la mai multe domenii de politică și a consolidat rolul PE în anumite chestiuni bugetare, în special cele legate de politica externă și de securitate comună și Justiție și Afaceri Interne. |
| **2001** | Tratatul de la Nisa | Tratatul de la Nisa a extins în continuare competențele PE, deși o autoritate bugetară semnificativă era încă concentrată în cadrul Consiliului. |

Actul Unic European (AUE) din 1986 a reprezentat un nou pas major în evoluția competențelor bugetare ale PE. Cu toate că AUE s-a concentrat în primul rând pe finalizarea pieței unice, a introdus și procedura de cooperare, permițând PE să propună modificări ale legislației, inclusiv cele cu implicații bugetare. Deși

Consiliul și-a păstrat ultimul cuvânt, această evoluție a generat o creștere a implicării active a PE în procesul legislativ (Hix & Høyland, 2011). Din această perspectivă, putem considera că AUE este un precursor important al schimbărilor mai ample care vor fi oficializate prin Tratatul de la Maastricht.

Tratatul de la Maastricht (1992), prin introducerea procedurii de codecizie, a acordat Parlamentului putere legislativă egală cu Consiliul în multe domenii de politică. Cu toate acestea, chestiunile bugetare au rămas oarecum în afara domeniului de aplicare a codeciziei, limitând capacitatea PE de a influența direct deciziile bugetare (Benedetto, 2013). Totuși Tratatul de la Maastricht a pus bazele extinderilor viitoare ale competențelor bugetare ale PE, în special în contextul Uniunii Economice și Monetare (UEM), unde problemele de supraveghere fiscală și disciplina bugetară au devenit din ce în ce mai importante (Hix & Høyland, 2011).

## Tratatul de la Lisabona și reconfigurarea autorității bugetare

Tratatul de la Lisabona, care a intrat în vigoare în decembrie 2009, reprezintă cea mai importantă reformă a competențelor bugetare ale Parlamentului European de până acum. Acest tratat a marcat o schimbare decisivă în raportul de putere între instituțiile UE, în special în chestiuni bugetare, unde PE a devenit o autoritate egală cu Consiliul (Piris, 2010).

În baza Tratatului de la Lisabona, distincția dintre cheltuielile obligatorii și cele neobligatorii a fost eliminată, sporind și mai mult influența PE asupra finanțelor UE. Tratatul a introdus, de asemenea, Cadrul Financiar Multianual (CFM) ca instrument

obligatoriu din punct de vedere juridic, care stabilește prioritățile bugetare pe termen lung ale UE. PE a obținut dreptul de a aproba CFM, deși Consiliul a păstrat puterea de a lua decizii finale privind alocarea specifică a fondurilor în cadrul acestuia (De Feo, 2020). Această reformă a permis PE să exercite un control mai mare asupra întregului buget, ceea ce a determinat, implicit, o creștere a autorității sale legislative și politice în cadrul UE (Benedetto, 2013).

Tratatul de la Lisabona a introdus și conceptul de „disciplină bugetară", reglementat la articolul 310 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE). Această dispoziție impune ca bugetul UE să fie echilibrat și că niciun credit de angajament sau credit de plată nu poate depăși sumele stabilite în CFM. Principiul disciplinei bugetare are implicații majore asupra competențelor bugetare ale PE, deoarece obligă Parlamentul să își formuleze deciziile ținând seama de constrângerile CFM atunci când negociază bugetul anual. Această condiție a temperat entuziasmul PE, căci trebuie să-și echilibreze ambițiile sale de politică cu realitățile fiscale stabilite de CFM (Piris, 2010).

În același timp, Tratatul de la Lisabona a întărit și rolul PE în supravegherea implementării bugetului. Parlamentul a primit puteri sporite pentru a supraveghea gestionarea fondurilor UE de către Comisia Europeană și pentru a trage Comisia la răspundere prin procedura de descărcare de gestiune. Această procedură permite PE să evalueze dacă bugetul a fost implementat eficient și în conformitate cu legislația UE, astfel Parlamentul obține un rol determinant în asigurarea transparenței și responsabilității în utilizarea fondurilor UE (Fabbrini, 2013).

Articolul 314 TFUE definește procedura de adoptare a bugetului anual al UE și este esențial pentru înțelegerea rolului

Parlamentului European în procesul bugetar post-Lisabona. Acest Articol codifică procedura legislativă ordinară în materie bugetară, stabilind pașii pe care Comisia Europeană, Consiliul și Parlamentul European trebuie să îi urmeze în pregătirea, negocierea și adoptarea bugetului (European Union, 2012).

Conform Articolului 314, procedura bugetară începe cu propunerea Comisiei Europene, care este apoi prezentată Consiliului și PE, spre examinare. Procedura subliniază rolul egal al PE și al Consiliului, ambele instituții fiind nevoite să convină asupra bugetului. Dacă PE propune amendamente la poziția Consiliului, se convoacă un comitet de conciliere pentru a ajunge la un compromis. Dacă se ajunge la un acord, atunci bugetul este adoptat conform termenilor compromisului. Dacă nu se ajunge la un acord, Comisia trebuie să prezinte un nou proiect de buget, iar procesul începe din nou (European Union, 2012).

Ceea ce putem sesiza din parcurgerea procedurii așa cum este prezentată la Articolul 314 este că PE joacă un rol esențial prin prisma competențelor sale bugetare. Astfel, putem observa că începând cu Tratatul de la Lisabona are o putere de negociere sporită, în raport cu celelalte instituții ale UE. Obligativitatea obținerii acordului PE în adoptarea măsurilor bugetare comunitare pune Parlamentul în postura de a negocia în condiții de egalitate cu Consiliul, folosind dreptul de veto pentru a promova amendamente care să se alinieze la prioritățile sale de politică.

Pe de altă parte, prin această procedură, se introduce o mai mare transparență și responsabilitate în procesul bugetar. În calitate de instituție formată din membri aleși în mod direct de cetățenii UE, PE are obligația de a se asigura că bugetul reflectă preocupările și prioritățile publice (Roederer-Rynning & Schimmelfennig, 2012).

În același timp, Articolul 314 TFEU, în corelație cu procedura de descărcare de gestiune, oferă PE mecanisme de supraveghere mai puternice. Prin aceasta, a fost întărită capacitatea PE de a controla execuția bugetului, asigurând că fondurile UE sunt utilizate în mod eficient și în conformitate cu principiile unei bune gestionări financiare (Crum, 2019). Pentru a înțelege mai bine dimensiunea acestei responsabilități, secțiunea următoare explică funcția majoră pe care CFM o are în întreaga logică a guvernanței europene.

## Cadrul financiar multianual: instituționalizarea rolului PE

Până la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona (1 decembrie 2009), nu exista o bază legală prevăzută de tratate pentru stabilirea procedurii de adoptare. Primul cadru financiar multianual (1988–1992) a fost realizat pe baza unui Acord Interinstituțional între Consiliu, Comisie și Parlamentul European. Înainte de CFM 2013–2020, instituțiile UE au creat „perspective financiare" pentru a contura prioritățile multianuale ale Uniunii (Todorescu, 2023).

Articolul 312 TFUE prevede că CFM trebuie să acopere o perioadă de cel puțin cinci ani. Prin impunerea acestei perioade minime, Tratatul urmărește menținerea disciplinei fiscale a UE prin stabilirea de plafoane de cheltuieli pentru creditele de angajament și de plată. Aceste plafoane împiedică cheltuielile excesive, permițând în același timp gestionarea structurată a proiectelor pe termen lung. În acest sens, CFM poate fi văzut ca un instrument

atât pentru planificarea financiară, cât și pentru coordonarea instituțională între entitățile UE (Heinemann et al., 2010).

Adoptarea CFM necesită consensul tuturor instituțiilor majore ale UE: Comisia Europeană, Consiliul European și Parlamentul European. Această interacțiune instituțională este necesară pentru a asigura legitimitatea CFM, deoarece acesta reflectă atât interesele colective ale UE, cât și diversele priorități ale statelor membre individuale (Becker, 2019).

Spre deosebire de bugetele naționale, care sunt supuse revizuirii anuale și pot fi supuse unor modificări determinate de presiunile politice pe termen scurt, CFM oferă un cadru financiar stabil care acoperă mai mulți ani. Această durată lungă a unui ciclu financiar comunitar este importantă pentru proiectele finanțate de UE cu obiective pe termen lung, cum ar fi investițiile în infrastructură, inițiativele de cercetare și programele de dezvoltare regională.

Cu toate acestea, rigiditatea CFM a atras critici căci astfel restrânge capacitatea UE de a răspunde în mod flexibil provocărilor neprevăzute sau schimbărilor în prioritățile politice. De exemplu, criza financiară din 2008 și criza ulterioară din zona euro au scos la iveală limitările unui cadru bugetar fix, întrucât UE s-a confruntat cu dificultăți în mobilizarea resurselor suplimentare pentru a soluționa crizele în mod eficient (Becker et al., 2017). Pentru a atenua aceste limitări, au fost introduse mecanisme menite să sporească flexibilitatea, cum ar fi *Instrumentul de flexibilitate* și *Marja pentru situații de urgență*, care permit UE să aloce fonduri suplimentare dincolo de plafoanele convenite ca răspuns la situații de urgență (European Commission, 2020).

Ultimele trei runde de negocieri pentru Cadrul Financiar Multianual au avut loc în contexte foarte diferite, fiecare cu provocările

sale unice care au modelat deciziile finale. În 2006, discuțiile pentru bugetul 2007–2013 au fost marcate de două evenimente majore: extinderea Uniunii Europene prin aderarea a 12 noi state membre și respingerea Tratatului Constituțional de către cetățenii din Țările de Jos și Franța. Deși extinderea UE ar fi trebuit să fie un moment de mare entuziasm, respingerea tratatului a adus o umbră de îndoială asupra viitorului integrării europene (Schild, 2008).

Până în 2013, lucrurile s-au schimbat semnificativ. Negocierile pentru noul CFM au fost puternic influențate de criza economică globală care și-a pus amprenta asupra economiei europene. De asemenea, a fost prima dată când CFM-ul a fost negociat în baza noilor reguli introduse de Tratatul de la Lisabona, ceea ce a adus noi provocări și oportunități în proces (Berkowitz, 2015; Leen, 2015).

În 2020, contextul negocierilor s-a schimbat din nou, de data aceasta sub impactul puternic al pandemiei de COVID-19. Criza sanitară și economică a creat o nevoie urgentă de redresare la nivelul întregii Uniuni Europene. Inițial, Comisia Europeană și-a propus ca noul CFM să sprijine transformarea UE într-o economie neutră din punct de vedere climatic până în 2050, în cadrul ambițiosului proiect Pactul Verde (Rubio, 2020). Totuși, pandemia și războiul izbucnit ulterior în Ucraina au schimbat prioritățile, forțând UE să își ajusteze obiectivele și să realoce resursele bugetare pentru a face față noilor realități (Todorescu, 2023).

Ceea ce se poate observa este faptul că rolul CFM în planificarea politicilor europene este deosebit de evident în capacitatea sa de a se adapta la prioritățile în evoluție. Fiecare ciclu CFM oferă posibilitatea de a reevalua nevoile strategice ale UE și de a ajusta alocările financiare în consecință. Această adaptabilitate ilustrează modul în care CFM poate fi atât un instrument stabil, cât și dinamic,

capabil să sprijine strategiile pe termen lung ale UE, răspunzând în același timp la noile provocări.

Dacă privim din perspectiva Parlamentului European, introducerea CFM în baza Tratatului de la Lisabona reprezintă momentul instituționalizării rolului acestei instituții în modelarea planificării financiare pe termen lung a UE. Implicarea PE în negocierile CFM permite acestuia să influențeze prioritățile strategice ale UE și să asigure că bugetul reflectă interesele cetățenilor europeni (De Feo, 2020).

CFM a fost, de asemenea, un moment important pentru eforturile PE de a-și spori puterile bugetare. În timpul negocierilor pentru CFM 2014–2020, PE a reușit să obțină o mai mare flexibilitate a bugetului UE, permițând realocarea fondurilor între diferite domenii de politică în raport cu circumstanțele schimbătoare. Această flexibilitate a fost extinsă și mai mult în CFM 2021–2027 (Schout et al., 2020).

Cu toate acestea, prezența activă și decisivă a PE în negocierile CFM nu este lipsită de provocări. Procesul este adesea marcat de negocieri interinstituționale intense, în care PE trebuind să navigheze între prioritățile diferite ale Consiliului și Comisiei. PE profitat de acest cadru formal de negociere pentru a-și afirma și consolida poziția în relație cu celelalte două instituții, folosindu-și puterile bugetare pentru a obține concesii și a influența rezultatul final (Roederer-Rynning & Schimmelfennig, 2012).

In fine, situațiile de criză ale UE scot in evidență o tendință de marginalizare a PE că către statele membre. Spre exemplu, criza euro a dus la o creștere a interguvernamentalismului în UE, un model decizional care a fost formalizat prin Tratatul de la Maastricht și ulterior consolidat prin Tratatul de la Lisabona. Această criză a

determinat o „verticalizare" a puterii, concentrând deciziile la nivelul Consiliului European și al Consiliului, ceea ce a condus la o marginalizare a metodei comunitare și a Parlamentului European (Piattoni, 2016). Această tendință se observă și mai târziu, in cazul crizei determinate de pandemia cu Covid-19.

## Procesul de negociere al CFM 2021–2027

CFM 2021–2027 a fost deosebit de important deoarece a trebuit să abordeze golul financiar lăsat de retragerea Regatului Unit din UE, care se ridica la aproximativ 11 miliarde de euro anual (Bartha, 2018). Propunerea Comisiei Europene, prezentată de comisarul pentru buget Günther Oettinger în mai 2018, a urmărit să echilibreze nevoia de investiții continue în domenii cheie cu realitatea unui buget total mai mic.

Contextul politic din cadrul UE a influențat, de asemenea, negocierile pentru CFM. Structurile tradiționale de putere din cadrul PE, cum ar fi dominația Partidului Popular European (PPE) și a Alianței Progresiste a Socialiștilor și Democraților (S&D), erau în scădere, în timp ce mișcări noi, inclusiv partidele eurosceptice, câștigau teren. Această dinamică de putere în schimbare a adăugat un grad suplimentar de complexitate negocierilor (Bartha, 2018).

### Pozițiile instituțiilor

#### Propunerea Comisiei Europene

Negocierile pentru CFM 2021–2027 au început oficial la 2 mai 2018, când Comisia Europeană, sub conducerea președintelui Jean-Claude Juncker și a comisarului pentru buget, Günther Oettinger,

a prezentat o propunere pentru un buget pragmatic și modern. Propunerea Comisiei a inclus un cadru financiar de aproximativ 1,3 trilioane de euro, reprezentând o creștere substanțială față de CFM anterior, și a sugerat o reorientare a priorităților de cheltuieli către domenii precum securitatea externă, gestionarea migrației și digitalizarea. Comisia a subliniat necesitatea de a echilibra aceste noi priorități cu cele tradiționale, cum ar fi Politica Agricolă Comună (PAC) și politica de coeziune, dar a propus o reducere treptată a finanțării pentru aceste domenii (Becker, 2019).

Pentru noul ciclu financiar european, se urmărea abordarea atât a deficitului financiar cauzat de Brexit, cât și nevoia de a finanța noi priorități, cum ar fi schimbarea climatică și transformarea digitală (De Feo, 2020). In acest context, Comisia a propus o creștere a bugetului la 1,11% din Venitul Național Brut (VNB) al UE, care, deși considerată modestă de unii, a fost un punct de dispută între statele membre. Contribuitori net precum Danemarca, Țările de Jos și Austria au argumentat că bugetul ar trebui redus în conformitate cu UE mai mică post-Brexit (Bartha, 2018).

Propunerea Comisiei a inclus, de asemenea, introducerea unor noi resurse proprii, cum ar fi o taxă pe deșeurile de plastic și o taxă digitală, pentru a diversifica sursele de venit ale UE și pentru a reduce dependența de contribuțiile statelor membre. Aceste propuneri, însă, au întâmpinat o rezistență puternică din partea unor state membre, în special a celor cu interese naționale majore în protejarea autonomiei lor fiscale (European Commission, 2018).

Plecarea Regatului Unit, al doilea cel mai mare contributor net la bugetul UE, a redus Produsul Național Brut al UE cu aproximativ 15%, creând un deficit bugetar anual estimat la 13–14 miliarde de euro. Acest gol financiar a complicat și mai mult negocierile,

punând presiune pe ceilalți membri ai UE pentru a contribui mai mult sau pentru a găsi modalități de a reduce cheltuielile (Becker, 2019).

**Parlamentul European**

Parlamentul European, în raportul său interimar asupra CFM, și-a exprimat îngrijorarea că bugetul propus era insuficient pentru a răspunde ambițiilor UE și a solicitat o creștere la 1,3% din VNB (European Parliament, 2018). Poziția Parlamentului a fost clară: fără finanțare adecvată, UE nu va putea să își respecte promisiunile, în special în domenii precum schimbările climatice și incluziunea socială. De asemenea, Parlamentul a subliniat importanța introducerii de noi resurse proprii pentru a reduce dependența Uniunii de contribuțiile naționale și pentru a asigura un model financiar mai sustenabil (European Parliament, 2020).

Antonio Tajani, ca raportor din partea Comisiei pentru Afaceri Constituționale (AFCO), a insistat în mod constant asupra necesității reformării procedurilor de adoptare a CFM și a sistemului de resurse proprii ale Uniunii Europene pentru a depăși blocajele recurente în negocierile bugetare. El atenționa că bugetul Uniunii trebuie să fie suficient pentru a finanța competențele atribuite prin tratate, care au crescut semnificativ de-a lungul timpului (European Parliament Committee on Constitutional Affairs, 2020a). În plus, AFCO a susținut introducerea rapidă a unor resurse proprii autentice, conform articolului 311 din TFEU, tocmai pentru a asigura un buget european capabil să răspundă provocărilor și să ofere rezultate importante pentru cetățenii europeni (European Parliament Committee on Constitutional Affairs, 2020a).

Un alt aspect important în ceea ce privește poziția PE este promovarea transparenței și responsabilității democratice în gestionarea

fondurilor publice ale Uniunii. AFCO a semnalat dificultățile continue în obținerea răspunsurilor din partea Consiliului, din cauza lipsei de cooperare, fapt care a împiedicat evaluarea adecvată a utilizării a aproximativ 6 miliarde de euro din fonduri publice (European Parliament Committee on Constitutional Affairs, 2021). În absența unei soluții interinstituționale, AFCO propunea ca Parlamentul să transmită deciziile sale privind descărcarea de gestiune exclusiv Comisiei Europene, în timp ce continuă practica adoptării unor rezoluții cu observații adresate fiecărei instituții și organism al Uniunii (European Parliament Committee on Constitutional Affairs, 2021).

Rezoluția PE din 2020 subliniază necesitatea reformării sistemului de resurse proprii al UE pentru a asigura un buget sustenabil și pentru a reduce dependența de contribuțiile bazate pe VNB-ul statelor membre. Printre noile resurse proprii propuse se numără o bază comună consolidată de impozitare a societăților, o taxă pe serviciile digitale, un impozit pe tranzacțiile financiare, veniturile din schema de comercializare a emisiilor, o contribuție pentru materiale plastice și un mecanism de ajustare la frontieră pentru carbon (European Parliament, 2020).

### Consiliul European și statele membre

In marja procedurii bugetare prevăzute în Tratatul de la Lisabona, în urma primirii proiectului CFM al Comisiei, Consiliul Uniunii Europene a creat structuri de lucru consacrate pentru a facilita desfășurarea negocierilor. Aceste structuri includeau un grup de lucru *ad-hoc* pe tema CFM, sub egida Consiliului Afaceri Generale, care era organismul principal de negociere. Consiliul European, reprezentând statele membre, a fost arena în care au avut

loc cele mai intense negocieri (Becker, 2019). Rolul Consiliului a fost de a reconcilia interesele divergente ale statelor membre, care variau de la conservatorismul bugetar al „Grupului Frugal" (Austria, Danemarca, Țările de Jos și Suedia) până la cererile de creștere a finanțării pentru coeziune și agricultură din partea țărilor din Europa de Sud și de Est (Fabbrini, 2023). Procesul de negociere a fost complicat în continuare de necesitatea de a aborda impactul economic al pandemiei de COVID-19, care a necesitat resurse financiare semnificative pentru a sprijini eforturile de recuperare din întreaga UE.

Statele membre s-au împărțit în trei grupuri principale: conservatorii *statu-quo*-ului, care doresc menținerea nivelurilor actuale de finanțare pentru politica agricolă și de coeziune; modernizatorii moderați, care susțin o modernizare a politicilor UE, dar cu menținerea unei finanțări adecvate pentru domeniile tradiționale; și grupul economiștilor rigizi, care cer reducerea cheltuielilor și resping orice creștere a contribuțiilor naționale (Becker, 2019).

Una dintre cele mai controversate probleme din timpul negocierilor a fost nivelul de flexibilitate al CFM. PE și mai multe state membre au susținut o mai mare flexibilitate pentru a permite realocarea fondurilor ca răspuns la provocări neprevăzute, cum ar fi pandemia. Cu toate acestea, alte state au fost preocupate de faptul că prea multă flexibilitate ar putea duce la o lipsă de disciplină financiară și ar submina previzibilitatea finanțării UE (Benedetto, 2019).

Procesul de negociere pentru CFM a fost influențat semnificativ de președințiile rotative ale Consiliului Uniunii Europene. Fiecare președinție, deținută de un alt stat membru la fiecare șase luni, a avut un rol relevant în ghidarea discuțiilor, medierea între interesele naționale divergente și împingerea negocierilor către consens.

Președinția Austriei (a doua jumătate a anului 2018) s-a concentrat pe stabilirea unei „cutii de negociere," un document de proiect care stabilea posibile compromisuri pe probleme cheie. Prima versiune a acestei cutii a fost trimisă statelor membre în 30 noiembrie 2018 și discutată la nivel politic în Consiliul Afaceri Generale din 11 decembrie 2018. Această cutie conținea deja toate temele orizontale și prioritățile substanțiale care urmau să fie incluse în concluziile Consiliului European la sfârșitul negocierilor. Totuși, nu s-au realizat acorduri substanțiale din cauza pozițiilor divergente ale statelor membre pe domenii bugetare esențiale, cum ar fi politica de coeziune și PAC (Becker, 2019).

România a preluat președinția în prima jumătate a lui 2019, într-o perioadă în care pozițiile statelor membre erau încă foarte divergente. În ciuda eforturilor României de a reduce diferențele, rigiditatea statelor membre pe aspecte bugetare critice a făcut dificilă avansarea semnificativă a negocierilor. Această perioadă a evidențiat dificultatea de a obține un consens, mai ales având în vedere pozițiile înrădăcinate privind nivelurile de finanțare pentru politicile tradiționale versus noile priorități (Becker, 2019).

Președinția Finlandei (a doua jumătate a anului 2019) a jucat un rol mai decisiv în negocieri, subliniind necesitatea unei abordări echilibrate care să asigure finanțare suficientă pentru noile priorități ale UE, menținând în același timp responsabilitatea fiscală. Sub conducerea Finlandei, discuțiile privind structura CFM și reforma sistemului de resurse proprii al UE au avansat, deși compromisurile substanțiale au fost lăsate pe seama președințiilor ulterioare (Becker, 2019).

Președinția Croației (prima jumătate a anului 2020) a fost confruntată cu provocarea fără precedent de a negocia etapele finale

ale CFM în mijlocul izbucnirii pandemiei de COVID-19. Această criză a schimbat complet accentul negocierilor, statele membre recunoscând necesitatea unui răspuns financiar extraordinar. Președinția Croației a fost determinantă în avansarea discuțiilor privind fondul de redresare Next Generation EU (NGEU), pregătind terenul pentru acordul final (European Council, 2020).

### Alterarea mediului de negociere

Negocierile pentru CFM 2021–2027 au fost caracterizate de o serie de provocări care au testat capacitatea UE de a ajunge la un consens. Cele mai semnificative provocări care au alterat mediul negocierilor pentru CMF au fost:

(1) *Brexit*: Golul financiar lăsat de plecarea Regatului Unit a impus adoptarea unor decizii dificile cu privire la locurile în care să se reducă cheltuielile și cum să se obțină venituri suplimentare.

(2) *Pandemia de COVID-19*: Criza economică a determinat crearea NGEU, care a introdus noi grade de complexitate în negocieri.

(3) *Interese Naționale Divergente*: Prioritățile variate ale statelor membre, de la restrângerea bugetară la cerințele de creștere a finanțării pentru coeziune, au făcut dificilă ajungerea la un acord care să satisfacă toate părțile.

Unul dintre cele mai complexe elemente discutate a fost impactul Brexitului asupra bugetului UE. Se presupunea că retragerea Regatului Unit, care a fost al doilea cel mai mare contribuitor net, urma să reducă veniturile UE și să creeze un deficit financiar estimat între 13 și 14 miliarde de euro anual. Această perspectivă

a generat tensiuni suplimentare în cadrul negocierilor, deoarece statele membre au fost nevoite să discute despre modalități de a compensa acest deficit fie prin creșterea contribuțiilor proprii, fie prin reducerea cheltuielilor (Becker, 2019).

Totuși, pandemia de Covid-19 a fost cea care a lovit Europa în cele mai critice momente ale negocierilor CFM și a schimbat total jocul. Pandemia a provocat o contracție economică majoră, cu o scădere prognozată de 8,3% a PIB-ului UE pentru anul 2020. În acest context, UE a prioritizat recuperarea economică, asistența de urgență, cheltuielile publice pentru sănătate și investițiile în cercetare și inovare pentru a reconstrui economia și piața internă la nivelurile anterioare crizei și pentru a construi o reziliență împotriva amenințărilor transfrontaliere viitoare (Echebarria Fernández, 2020).

Liderii europeni și-au dat seama că era nevoie de un răspuns financiar excepțional pentru a face față crizei economice generate de pandemie. În acest context, alături de CFM, a fost creat fondul de redresare *Next Generation EU* (NGEU), un pachet de 750 miliarde de euro menit să sprijine statele membre cele mai afectate de criză, cu un accent special pe tranziția verde și digitală (European Council, 2020). Excepționalitatea acestui fond de redresare constă în faptul că a permis Comisiei Europene să emită pentru prima dată datorie comună pe piața de capital, în valoare de 750 de miliarde de euro.

NGEU împreună cu un CFM revizuit pentru 2021–2027 au fost concepute pentru a atenua consecințele crizei COVID-19 prin crearea sau înlocuirea locurilor de muncă afectate și restaurarea daunelor cauzate de pandemie (Echebarria Fernández, 2020).

Integrarea NGEU în negocierile CFM nu a fost simplă. Deși toți actorii europeni erau de acord că era nevoie de un fond de

redresare, opiniile erau foarte diferite în ceea ce privește modul de distribuire a banilor. Spre exemplu, țările din nord, cunoscute ca „Cei Patru Frugali” (Austria, Danemarca, Țările de Jos și Suedia), au cerut mai multe împrumuturi și condiții stricte, în timp ce statele din sudul Europei, puternic afectate de pandemie, au făcut presiuni pentru granturi acordate cu mai puține condiții (European Council, 2020).

În acest cadru, NGEU a reprezentat o provocare majoră pentru solidaritatea statelor membre ale UE (Echebarria Fernández, 2020, p. 1400). Acest instrument financiar a fost adoptat după o bătălie politică intensă între liderii statelor membre ale UE, împărțite în trei coaliții regionale distincte: coaliția *Frugală* (țările nordice), coaliția *Solidarității* (țările din sudul Europei, alături de Franța și Germania) și coaliția *Suveranității* (Polonia și Ungaria). Aceste coaliții au adoptat abordări diferite și coerente față de gestionarea crizei, ceea ce a modelat procesul de elaborare a politicilor din 2020 (vezi Fabbrini, 2023).

În final, s-a ajuns la un compromis: 390 miliarde de euro în granturi și 360 miliarde de euro în împrumuturi. Această decizie a fost prezentată ca un exemplu de solidaritate europeană, dar a scos la iveală și diviziunile profunde din cadrul UE în ceea ce privește politica fiscală și responsabilitatea comună (European Council, 2020).

Chiar și după ce Consiliul European a ajuns la un compromis, Parlamentul European nu a fost pe deplin mulțumit. În decembrie 2020, PE și-a exprimat îngrijorarea că CFM nu va putea să răspundă în mod adecvat la provocările pe termen lung ale UE (European Parliament, 2020). Parlamentul a criticat reducerile la programe importante precum Horizon Europe și Erasmus+, pe care le considera esențiale pentru viitorul competitiv al UE și pentru coeziunea socială.

O temă de divergență puternică a reprezentat-o condiționalitatea statului de drept. Parlamentul a insistat, de asemenea, pe necesitatea unui mecanism puternic, care să condiționeze alocarea fondurilor UE de respectarea principiilor democratice și a statului de drept (European Parliament, 2020). Acest subiect a devenit un punct de tensiune major între coaliția Suveranității și restul UE. În esență, Ungaria și Polonia, liderii coaliției Suveranității, au respins mecanismele de condiționalitate care ar fi legat accesul la fondurile NGEU de respectarea principiilor statului de drept. Această opoziție a declanșat un conflict care a fost soluționat doar printr-un compromis temporar, care a permis adoptarea programului NGEU în decembrie 2020 (Fabbrini, 2023). PE a reușit să obțină un acord conform căruia mecanismul privind statul de drept va fi aplicat din ianuarie 2021, cu posibilitatea suspendării fondurilor pentru statele membre care încalcă valorile UE (European Council, 2020).

Negocierile finale dintre Parlamentul European și Consiliul European au dus la un acord care a inclus fonduri suplimentare pentru programele esențiale, introducerea de noi resurse proprii și un angajament pentru o revizuire intermediară a CFM. Aceste concesii au fost necesare pentru a obține aprobarea Parlamentului și pentru a permite implementarea CFM și NGEU de la începutul anului 2021 (European Parliament, 2020).

## Rolul acordului interinstituțional și al regulamentului privind statul de drept

Acordul Interinstituțional (AII) și Regulamentul privind Statul de Drept au fost elemente cheie ale pachetului final CFM. AII, convenit de Parlamentul European, Consiliu și Comisie, a stabilit

cum se vor implementa CFM-ul și NGEU, inclusiv rolurile fiecărei instituții și mecanismele pentru asigurarea transparenței și responsabilității (European Parliament, 2020). Acest acord a formalizat, de asemenea, implicarea Parlamentului în monitorizarea fondurilor NGEU, asigurându-se că fondurile vor fi cheltuite corect și eficient.

Aceste acorduri obținute în urma negocierilor au fost văzute de Comisia pentru Afaceri Constituționale ca un pas istoric în procesul de integrare al Uniunii Europene. Cu toate acestea, AFCO avertiza că încă era nevoie să se acorde atenție respectării principiului cooperării sincere în implementarea tuturor elementelor pachetului CFM și că respectarea valorilor fundamentale ale Uniunii este esențială pentru accesarea fondurilor (European Parliament Committee on Constitutional Affairs, 2020b).

Regulamentul privind Statul de Drept a introdus un mecanism de protejare a bugetului UE, astfel încât fondurile să nu fie utilizate în statele membre care încalcă principiile fundamentale ale UE. Conform acestui regulament, Comisia Europeană poate suspenda plățile către statele membre în cazul în care se constată încălcări ale statului de drept care amenință interesele financiare ale UE (European Parliament, 2020). Acesta a fost un succes important pentru Parlamentul European, care a susținut mult timp necesitatea unor astfel de garanții.

Acordul final asupra NGEU a inclus un amestec de subvenții și împrumuturi, o parte semnificativă a fondurilor fiind destinată tranzițiilor ecologice și digitale. Acest rezultat a fost văzut ca o victorie majoră pentru Parlamentul European, care a susținut includerea unor obiective climatice ambițioase și o mai mare flexibilitate în utilizarea fondurilor (Benedetto, 2013).

# Considerații finale

În ciuda acestor provocări, acordul final asupra CFM 2021–2027 a reprezentat o realizare semnificativă pentru UE. Actualul CFM acoperă perioada 2021–2027 și include un pachet financiar de 1.216 miliarde de euro, completat de un instrument de recuperare extraordinar, Next Generation EU, de 807 miliarde de euro (Vezi Tabelul 2). Acordul a inclus finanțare sporită pentru acțiuni climatice, inovație digitală și coeziune socială, precum și noi resurse proprii pentru diversificarea surselor de venit ale UE (European Commission, 2023; European Council, 2023).

**Tabelul 2.** ***Alocarea resurselor bugetare comunitare prin CFM (2021–2027)***

| Capitole | CFM | NGEU | TOTAL |
|---|---|---|---|
| **1. Piața unică, inovare și sectorul digital** | 149,5 mld.€ | 11,5 mld.€ | 161,0 mld.€ |
| **2. Coeziune, reziliență și valori** | **426,7** mld.€ | **776,5** mld.€ | **1.203,2** mld.€ |
| **3. Resurse naturale și mediu** | 401,0 mld.€ | 18,9 mld.€ | 419,9 mld.€ |
| **4. Migrație și gestionarea frontierelor** | 25,7 mld.€ | - | 25,7 mld.€ |
| **5. Securitate și apărare** | 14,9 mld.€ | - | 14,9 mld.€ |
| **6. Vecinătate și întreaga lume** | 110,6 mld.€ | - | 110,6 mld.€ |
| **7. Administrația publică europeană** | 82,5 mld.€ | - | 82,5 mld.€ |
| **TOTAL** | **1.210,9** mld.€ | **806,9** mld.€ | **2.017,8** mld.€ |

Sursa: European Commission (2023)

NGEU are la bază o combinație juridică destul de complexă, constituită dintr-o serie de acte secundare ale dreptului UE. Printre acestea, se numără Instrumentul de Redresare al UE (EURI) și Decizia privind Resursele Proprii ale UE (ORD), care autorizează

finanțarea NGEU și CFM (Cadrul Financiar Multianual 2021–2027). În plus, NGEU este legat de un acord interinstituțional între Parlamentul European, Consiliu și Comisie, care prevede introducerea de noi taxe europene pentru a rambursa datoriile comune (Fabbrini, 2022).

Putem afirma că, prin tot acest angrenaj, NGEU a determinat un nou sistem de guvernanță economică în UE, bazat pe ideea că UE trebuie să conducă redresarea economică prin noi mecanisme de sprijin financiar pentru statele membre.

Măsurile adoptate prin acest program masiv de redresare au fost necesare pentru stabilizarea economiei europene în fața pandemiei, dar a evidențiat și provocările continue în ceea ce privește solidaritatea între statele membre și eficiența măsurilor de redresare. Prin emiterea de datorie comună, UE depășește problema fundamentală a bugetului său, care era finanțat în mare parte prin transferuri de la statele membre. Acest lucru conferă UE o autonomie fiscală sporită, permițându-i să stabilizeze ciclul macroeconomic și să urmărească obiectivele publice europene, cum ar fi protecția mediului și incluziunea socială (Fabbrini, 2022).

S-a putut observa că, în tot acest context, rolul Parlamentului European în cadrul NGEU și CFM 2021–2027 a fost unul complex, dar totuși limitat, fiind în principal unul de supraveghere și consultare. Deși Parlamentul a reușit să influențeze creșterea bugetului pentru programele UE și a pledat pentru o mai mare responsabilitate în utilizarea fondurilor, influența sa asupra implementării efective a acestor fonduri rămâne constrânsă de structurile instituționale ale UE (Fabbrini, 2023).

Prin Tratatul de la Lisabona, Parlamentul European deține două funcții esențiale în procesul bugetar al UE: puterea de a aproba

bugetul anual al Uniunii și dreptul de a consimți la CFM. În timp ce Parlamentul poate consimți sau respinge propunerile CFM, totuși nu are puterea de a modifica direct cifrele bugetare propuse de Consiliu și Comisie. Acest lucru înseamnă că Parlamentul trebuie să negocieze intens pentru a obține concesii și trebuie să fie pregătit să folosească amenințarea cu respingerea pentru a-și impune punctul de vedere. Pe parcursul procesului de negociere al CFM 2021–2027, PE și-a folosit această putere pentru a obține concesii importante din partea Consiliului și a Comisiei, inclusiv suplimentarea fondurilor pentru programele esențiale și introducerea unui mecanism de condiționalitate legat de respectarea statului de drept.

De asemenea, diversitatea de opinii și interese din cadrul Parlamentului poate complica negocierile interne și formarea unui front unit în fața Consiliului. În plus, faptul că PE trebuie să colaboreze cu alte două instituții puternice, Consiliul și Comisia, îi limitează uneori capacitatea de a-și atinge toate obiectivele propuse.

Negocierile CFM 2021–2027 au demonstrat că Parlamentul European nu este doar un observator pasiv în procesul bugetar al UE, ci un actor activ și influent. De-a lungul negocierilor, PE a reușit să își impună punctele de vedere și să modifice semnificativ propunerea inițială a Comisiei și poziția Consiliului. În plus, Parlamentul a arătat că poate fi un actor relevant și în medierea conflictelor dintre statele membre, prin oferirea unor soluții de compromis care să asigure stabilitatea și coeziunea Uniunii. De exemplu, implicarea sa activă în negocierile finale a fost esențială pentru a obține un acord cu privire la resursele proprii ale UE, un aspect crucial pentru viitorul financiar al Uniunii.

Probabil entuziasmat de aceste reușite, AFCO consideră că reformele instituționale și procedurale discutate în cadrul Conferinței

privind Viitorul Europei reprezintă o oportunitate de a întări rolul Parlamentului European în procesele decizionale privind CFM și resursele proprii (European Parliament Committee on Constitutional Affairs, 2020c).

Lecțiile învățate din procesul de negociere a CFM 2021–2027 ar trebui să determine UE să își definească mai bine abordările sale față de diversele provocări care vor apărea în contextul discuțiilor pentru viitorul CFM 2028–2034. Una dintre cele mai presante probleme este echilibrarea cerințelor noilor și emergentelor priorități cu nevoia de a continua sprijinirea domeniilor de politică tradiționale, precum agricultura și coeziunea (D'Alfonso et al., 2024). O altă provocare majoră este asigurarea sustenabilității pe termen lung a finanțelor UE, în special având în vedere datoria contractată prin NGEU. UE va trebui să dezvolte strategii pentru rambursarea acestei datorii fără a compromite capacitatea sa de a finanța alte domenii esențiale (De Feo, 2020).

În contextul în care discuțiile politice deschid perspectiva unor extinderi viitoare a UE, CFM va trebui, de asemenea, să fie suficient de flexibil pentru a acomoda integrarea de noi state membre. Acest lucru necesită o planificare atentă pentru a asigura că CFM sprijină coeziunea și stabilitatea în cadrul Uniunii, în timp ce integrează efectiv noi membri (D'Alfonso et al., 2024).

În cele din urmă, conceptul de suveranitate partajată și responsabilă, așa cum a fost discutat de Piattoni (2016), va deveni din ce în ce mai important pe măsură ce UE are de făcut față acestor provocări. Viitorul CFM trebuie să reflecte un echilibru între suveranitatea națională și acțiunea colectivă, asigurându-se că UE poate aborda provocările comune, respectând în același timp diversitatea statelor sale membre (De Feo, 2020; D'Alfonso et al., 2024).

În toate aceste perspective, Parlamentul European are oportunitatea de a-și consolida rolul de jucător activ, chiar și în limitele interguvernamentale ale Tratatului de la Lisabona. Prin insistarea asupra unor finanțări adecvate pentru inițiativele europene emblematice și prin susținerea unui mecanism solid de protejare a statului de drept, Parlamentul a demonstrat că este un garant al intereselor cetățenilor europeni și al valorilor fundamentale ale Uniunii. Acest rol poate fi exploatat și consolidat în negocierile pentru viitorul CFM.

## Referințe bibliografice

Bartha, D. (2018). *Towards a compromise: political debates related to the EU budget*. Center for Euro-Atlantic Integration and Democracy [https://www.ceid.hu/wp-content/uploads/2018/06/MFF-prestudy-1.pdf]

Becker, P. (2019). A New Budget for the EU: Negotiations on the Multiannual Financial Framework 2021–2027. *Stiftung Wissenschaft und Politik* Research Paper No. 11. https://doi.org/10.18449/2019RP11

Becker, S., Bauer, M. W., & De Feo, A. (2017). The new politics of the European Union budget: Background, key findings, and outlook. In S. Becker, M. W. Bauer, & A. De Feo (Eds.), *The new politics of the European Union budget* (pp. 15–31). Nomos. https://doi.org/10.5771/9783845278032-1

Benedetto, G. (2013). The EU budget after Lisbon: rigidity and reduced spending? In *Journal of Public Policy*, 33(3), p. 345–369. https://doi.org.10.1017/S0143814X13000172.

Benedetto, G. (2019). The European Parliament as a Budgetary Extractor since the Lisbon Treaty. *Journal of European Integration*, 43(2), 329–345. https://doi.org/10.1080/07036337.2019.1599374.

Berkowitz P., Breska E. von, Rubianes A. C., Pieńkowski, J. (2015). The Impact of the Economic and Financial Crisis on The Reform of Cohesion Policy 2008–2013. European Commission. *Regional Working Paper*. https://doi.org/10.2776/25670

Crum, B. (2018). Parliamentary accountability in multilevel governance: What role for parliaments in post-crisis EU economic governance? *Journal of European Public Policy*, 25(2), 268–286. https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1363270

D'Alfonso, A., Dobreva, A., Kowald, K., Mileusnic, M., Mazur, S., Peters, T., Pari, M., & Toft, S. (2024). *Budgetary Outlook for the European Union*. European Parliamentary Research Service. https://doi.org/10.2861/454079

De Feo, A. (2020). The Multiannual Financial Framework 2021–2027: Ambition or Continuity? In B. Laffan & A. De Feo (Eds.), *EU Financing for Next Decade* (pp. 1–13). European University Institute.

Echebarria Fernández, J. (2020). A Critical Analysis on the European Union's Measures to Overcome the Economic Impact of the COVID-19 Pandemic. *European Papers*, 5(3), 1399–1423. https://doi.org/10.15166/2499-8249/437

European Commission. (2018). *Proposal for a Council decision on the system of own resources of the European Union* (COM(2018) 325 final). Brussels: European Commission [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d7369bdc-4ed9-11e8-be1d-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF]

European Commission. (2023). *Negotiation process of the 2021–2027 long-term EU budget & NextGenerationEU*. [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/negotiations_en]

European Council. (2023). *The EU long-term budget: Multiannual financial framework (MFF) 2021–2027*. [https://www.consilium.europa.eu/en/policies/the-eu-long-term-budget-mff-2021-2027/]

European Parliament. (2018). *Interim report on the Multiannual Financial Framework 2021–2027 – Parliament's position with a view to an agreement* (P8_TA(2018)0449). [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0449_EN.pdf]

European Parliament. (2020). *New MFF, Own Resources and Recovery Plan* (P9_TA(2020)0124).

European Parliament Committee on Constitutional Affairs. (2020a). *Opinion on Guidelines for the 2021 Budget – Section III (2019/2213(BUD)).* PE650.505v01-00. Retrieved from https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0010_EN.html

European Parliament Committee on Constitutional Affairs. (2020b). Opinion on the proposal for a Council regulation laying down the multiannual financial framework for the years 2021 to 2027 (2018/0166(APP)). PE660.

284v02-00. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0010_EN.html

European Parliament Committee on Constitutional Affairs. (2020c). Opinion on the Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Recovery and Resilience Facility (COM(2020)0408 – C9-0150/2020 – 2020/0104(COD)). PE658.843v02-00. Retrieved from https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0010_EN.html

European Parliament Committee on Constitutional Affairs. (2021). Opinion on discharge in respect of the implementation of the general budget of the European Union for the financial year 2019, Section II – European Council and Council (2020/2142(DEC)). PE660.215v02-00. Retrieved from https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0010_EN.html

European Union. (2012). *Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union*. Official Journal of the European Union, C 326, 47–390.

Fabbrini, F. (2022). Next Generation EU: Legal Structure and Constitutional Consequences. REBUILD Centre – Working Paper 3.

Fabbrini, S. (2023). Going beyond the pandemic: 'Next Generation EU' and the politics of sub-regional coalitions. *Comparative European Politics*, 21, 64–81. https://doi.org/10.1057/s41295-022-00302-8

Heinemann, F., Mohl, P., & Osterloh, S. (2010). Reforming the EU Budget: Reconciling Needs with Political-Economic Constraints. *Journal of European Integration*, *32*(1), 59–76. https://doi.org/10.1080/07036330903375149

Hix, S., & Høyland, B. (2011). *The political system of the European Union* (3rd ed.). Palgrave Macmillan.

Leen A. R. (2015). The Multiannual Financial Framework of the European Union: A Political Power Game. *Athens Journal of Social Sciences*, pp. 7–18. https://doi.org/10.30958/ajss.3-1-1

Nugent, N. (2017). *The government and politics of the European Union* (8th ed.). Palgrave Macmillan.

Núñez Ferrer, J., & Katarivas, M. (2014). *What are the effects of the EU budget: Driving force or drop in the ocean?* CEPS Special Report No. 86. Centre for European Policy Studies.

Piattoni, S. (2016). The European Union between Intergovernmentalism and 'Shared and Responsible Sovereignty'. *Government and Opposition*, 52(3), 385–411. https://doi.org/10.1017/gov.2016.48

Piris, J.-C. (2010). *The Lisbon Treaty: a legal and political analysis*. Cambridge University Press.

Roederer-Rynning, C., & Schimmelfennig, F. (2012). Bringing Codecision to Agriculture: A Hard Case of Parliamentarization. *Journal of European Public Policy*, 19(7), 951–968. https://doi.org/10.1080/13501763.2011.652902

Rubio, E. (2020). *MFF Negotiations: Towards the End?* Jacques Delors Institute. [https://institutdelors.eu/en/publications/mff-negotiations-towards-the-end-2/].

Schild, J. (2008). How To Shift The EU's Spending Priorities? The Multi-Annual Financial Framework 2007–13 In Perspective. *Journal of European Public Policy*, 15(4), pp. 531–549, DOI: 10.1080/13501760801996725

Schout, A., Molthof, L., & Hollander, S. (2020). The Multiannual Financial Framework: The Search for Flexibility and Recognised Effectiveness. European Policy Centre.

Todorescu, D. (2023). A financial perspective on European citizenship: MFF and its developments 2004–2027. In M. Alexandrescu (ed.) *Citizens of the European Union. Status, Identity and Beyond*. Presa Universitară Clujeană, p. 113–123.

# Partea 2

## Participarea democratică și manifestări electorale

# Democrația participativă și Conferința privind viitorul Europei. Pot instituțiile UE să transforme ideile cetățenilor în acțiuni concrete și să fie o voce a reformei?

*Natalia CUGLEȘAN*[*]

## Introducere

Conferința privind viitorul Europei (CFoE) a reprezentat una dintre primele inițiative cu adevărat transnaționale care a permis cetățenilor din întreaga Uniune Europeană să participe la reforma democratică a UE. Anunțată de președintele Emanuel Macron într-o scrisoare deschisă către cetățenii europeni în 2019, președintele francez a solicitat organizarea unei Conferințe bazate pe o gamă largă de consultări (Johansson & Raunio, 2022, p. 283); Conferința privind viitorul Europei a debutat pe 9 mai 2021 și s-a încheiat un an mai târziu. Totuși, procesul nu a fost lipsit de provocări. În primul rând, procesul de consultare pan-european a fost întârziat cu un an din cauza pandemiei de COVID-19 și a durat

[*] Dr. Natalia Cugleșan este Lector la Departamentul de Studii Internaționale și Istorie Contemporană al Facultății de Istorie și Filosofie (Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca). ORCID: https://orcid.org/0000-0002-9713-6785

doar un an în loc de doi. În al doilea rând, întâlnirile au urmat un format virtual din cauza restricțiilor COVID-19, ceea ce nu a permis participarea unui număr mare de persoane și, probabil, a descurajat participarea. În al doilea rând, instituțiile UE și statele membre au fost divizate în privința modului de implementare a rezultatelor a acestui exercițiu participativ și deliberativ și au fost prinse în dilema dacă rezultatele ar putea fi implementate fără reforma tratatelor. În al treilea rând, a existat o atenție limitată din partea mass-mediei, iar întregul proces a fost umbrit de agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei, care a deturnat atenția UE. Și nu în ultimul rând, participarea a fost sub așteptări, cu doar 50.000 de utilizatori activi pe platforma multilingvă.

Cu toate că CFoE reprezintă prima inițiativă majoră de reformare a UE după 2007, „urmând o logică, un format și o bază legală diferită de cele din trecut" (Alemanno, 2021, p. 2), nu reprezintă prima încercare a UE de a iniția procese de inovare democratică. În 2018, prin intermediul Consultărilor Cetățenilor Europeni (EEC), UE a avut ca scop consultarea cetățenilor cu privire la viitorul UE. EEC urma să fie organizat de Comisia Europeană și statele membre. Comisia Europeană a lansat un sondaj online deschis din mai 2018 până în mai 2019, dar doar 50.000 de persoane au răspuns (Stratulat & Butcher, 2018). Statele membre au adoptat flexibilitatea în ceea ce privește formatul evenimentelor, calendarul sau agenda (Stratulat & Butcher, 2018). Majoritatea statelor membre ale UE au încheiat procesul de consultare la sfârșitul anului 2018 pentru a respecta calendarul și a discuta rezultatele în contextul Consiliului European din decembrie 2018.

Totuși, consultările cetățenilor europeni au fost un proces oarecum defectuos. În primul rând, Comisia a dorit să joace un

rol consistent în proiect și a introdus Dialogurile cetățenilor, un instrument participativ distinct, care a creat confuzie suplimentară printre participanți. În al doilea rând, EEC era lipsit de o identitate comună și a fost nestructurat și subfinanțat, statele membre folosind un brand diferit pentru evenimentele organizate. În al treilea rând, statele membre au fost reticente în utilizarea chestionarului UE, iar rezultatele consultării s-ar putea să nu fi produs un mesaj coerent pentru factorii de decizie politici (Stratulat & Butcher, 2018). În final, statele membre nu au luat măsuri și nu au creat strategii de mediatizare coezive pentru a promova și atrage implicarea cetățenilor. În plus, fără o abordare unitară pentru proiectul Viitorului Europei, consultările cetățenilor au putut include orice evenimente organizate de statele membre.

CFoE s-a deosebit semnificativ de experimentul din 2018–2019 prin faptul că a urmat un format mai structurat. Procesul de consultare a implicat un design hibrid, care a incorporat o Platformă digitală multilingvă ca instrument central pentru a încuraja participarea și a colecta contribuții de la cetățenii europeni. UE a recunoscut importanța creării unei platforme funcționale și ușor de utilizat. Potrivit lui Zheng, aceste platforme trebuie să includă instrumente și caracteristici specifice, cum ar fi forumuri de discuții sau chat-uri online, pentru a permite o participare eficientă (Zheng, 2017, p. 428). Platforma multilingvă a fost creată pentru a fi un instrument interactiv care să permită cetățenilor și părților interesate să își împărtășească ideile și evenimentele în mod orizontal, traducând automat contribuțiile lor (Alemanno, 2021, p. 14). Această abordare a creat un spațiu transnațional pentru producerea de idei și dialog între cetățeni, depășind granițele naționale și eliminând barierele lingvistice.

Cu toate acestea, Platforma Digitală Multilingvă a avut lipsurile sale. După cum a evidențiat Alberto Alemano, platforma a suferit de un deficit de vizibilitate, acces inegal și o lipsă de reprezentativitate a contribuțiilor colectate (Alemanno, 2021, p. 15). Mai mult, a atras indivizi cu sentimente puternice pro-UE sau anti-UE. Disponibilă în cele 24 de limbi oficiale ale UE, platforma a permis cetățenilor UE să avanseze idei și să răspundă la idei prin postarea de comentarii, promovarea sau transmiterea în direct a evenimentelor organizate în cadrul CFoE. De asemenea, a avut ca scop să capteze contribuții și din țări din afara UE. A fost un instrument esențial, deoarece doar câteva țări din UE au organizat paneluri naționale concepute după criteriile utilizate de UE pentru a gestiona panelurile europene. De asemenea, contribuțiile au fost folosite pentru Panelurile Cetățenilor și pentru Plenara Conferinței.

A doua componentă esențială a acestui exercițiu democratic participativ pan-european a inclus patru Paneluri ale Cetățenilor, care au reunit 800 de cetățeni. Aceste paneluri au fost organizate în jurul unor teme specifice (democrație și statul de drept; schimbările climatice și mediul; economie, justiție socială și transformare digitală; UE în lume), permițând cetățenilor să delibereze și să propună idei în aceste domenii. Aceasta a fost o oportunitate binevenită, deoarece cetățenii au mai puține oportunități de participare în comparație cu grupurile de interese. Stabilirea unei conexiuni mai puternice cu cetățenii UE este acum crucială mai mult ca niciodată, având în vedere că 170 de milioane de cetățeni europeni trăiesc în țări unde partidele populiste sau eurosceptice sunt la putere (Sgueo, 2020, p. 5).

Cu toate acestea, evaluările instrumentelor de e-participare arată că UE trebuie să abordeze barierele care afectează participarea

cetățenilor în toate țările UE. Potrivit unui raport al Parlamentului European privind provocările participării electronice, una dintre principalele bariere pentru e-democrație este diviziunea digitală în ceea ce privește infrastructura și experiența cu participarea electronică, precum și o lipsă generală de interes în procesul decizional (Lironi, 2016, p. 50). Aceste inițiative nu au beneficiat de suficientă publicitate, iar lipsa interesului din partea mass-mediei a dus la rezultate care nu au corespuns așteptărilor. În ciuda acestor provocări, Panelurile au avut succes, bazându-se pe contribuțiile din Platforma Digitală Multilingvă și deliberările din paneluri pentru a genera idei noi din partea cetățenilor.

Ultimul element crucial al CFoE a fost Plenara Conferinței. Pe baza unei abordări de tip guvernanță multi-nivel, plenara a reunit reprezentanți ai instituțiilor supranaționale, cum ar fi Parlamentul European, Consiliul UE sau Comisia Europeană, delegați din parlamentele naționale și cetățeni, dar și reprezentanți din Panel-urile Naționale și cele ale Cetățenilor.

În plus, a inclus membri ai organismelor consultative, precum Comitetul Economic și Social European, Comitetul Regiunilor și alți actori cheie. Rolul Plenarei a fost de a discuta recomandările primite de la cetățenii UE prin canalele multiple de implicare menționate mai sus și de a le trimite Consiliului Executiv al Plenarei, care ia decizii prin consens pe baza lucrărilor Conferinței.

În acest context, având în vedere rolul substanțial al instituțiilor UE în proiectul CFoE ca o inițiativă participativă paneuropeană, lucrarea examinează măsura în care actorii decizionali ai UE, inclusiv Comisia Europeană, Parlamentul European și statele membre prin intermediul Consiliului UE și Consiliului European, au fost dedicați implementării propunerilor și recomandărilor făcute

de cetățenii UE. Acest aspect este deosebit de important, deoarece aceste entități joacă un rol crucial în traducerea propunerilor cetățenilor în acțiuni concrete prin intermediul legislației și nu numai. Succesul acestor procese de consultare depinde în mare măsură de responsabilitatea acestor actori instituționali.

Capitolul analizează răspunsurile instituționale la propunerile formulate de Grupul de lucru privind democrația europeană. Grupul de lucru a pregătit cinci propuneri, dar analiza se concentrează doar pe două specifice (informarea cetățenilor, participarea și tineretul I și II) și măsurile menite să consolideze democrația participativă și deliberativă. Instituțiile UE au demonstrat un angajament puternic față de proces, toate cele trei instituții semnând o Declarație comună în martie 2021 pentru a da startul procesului de remodelare a UE. Ele au fost implicate activ în Plenara Conferinței și au co-prezidat Consiliul Executiv, responsabil de supravegherea lucrărilor Plenarei. În plus, evenimentul de feedback organizat de trio-ul instituțional în decembrie 2022 cu cetățenii pentru a discuta procesul de urmărire reflectă dedicarea lor.

Cu toate acestea, multe dintre schimbările propuse pentru a îmbunătăți democrația europeană necesitau modificări ale tratatelor, ceea ce a dus la diviziuni la nivelul instituțiilor UE. Lucrarea argumentează că Parlamentul European și Comisia Europeană au prioritizat democrația europeană și au căutat să atingă aceste obiective atât prin utilizarea competențelor existente, cât și prin reforme ale tratatelor. Pe de altă parte, Consiliul European a prioritizat alte probleme și a fost reticent în a sprijini schimbările tratatelor din cauza lipsei de voință politică în rândul statelor membre ale UE.

Capitolul este structurat după cum urmează: mai întâi, articolul discută conceptul de participare a cetățenilor și experiențele

anterioare ale UE cu democrația participativă. Secțiunile următoare examinează reacțiile instituționale la recomandările pentru sporirea democrației participative.

## Experimentele UE cu *e-participarea* cetățenilor

*E-participarea* a devenit o tendință proeminentă în practicile guvernamentale în ultimele două decenii. Tot mai multe guverne dezvoltă instrumente de inovație democratică pentru a îmbunătăți calitatea proceselor democratice, a introduce noi instrumente de participare, a crește satisfacția cetățenilor și a stimula o mai mare responsabilitate a procesului de guvernare. Originare în anii '60 și extinse ca practică în anii '80, instrumentele de e-participare, cu sprijinul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor (TIC) (Wirtz et al., 2018, p.2), au devenit un instrument la modă utilizat la nivel mondial. În ciuda proliferării acestor inițiative, există încă o lipsă de înțelegere comună a acestui concept în literatura de specialitate privind e-participarea (Peristeras et al., 2009, p.15). Totuși, e-participarea este de obicei definită ca utilizarea TIC pentru a permite cetățenilor să participe la procesele de consultare și dialog cu guvernele lor (Medaglia, 2012, p. 346). În plus, e-participarea implică utilizarea TIC pentru a promova luarea deciziilor democratice (Macintosh, 2004), iar interacțiunea dintre cetățeni și actorii guvernamentali ar trebui să implice e-informare, e-consultare și e-luarea deciziilor.

În ultimul deceniu, UE a introdus diverse instrumente de e-participare a cetățenilor, cum ar fi Platforma de Consultare *Your*

*Voice*, Inițiativa Cetățenească Europeană, Consultările Cetățenești Europene sau Panelurile Europene. Cu toate acestea, rezultatele sunt mixte. Dovezile arată că aceste instrumente, deși împuternicitoare și utilizate ca instrument civic, încă trebuie să devină un instrument de politică. De asemenea, experiențele anterioare cu inovațiile democratice au evidențiat faptul că interesele organizate, mai degrabă decât cetățenii obișnuiți, tind să fie principalii participanți. Această tendință este foarte vizibilă în cazul Inițiativei Cetățenești Europene. Proiectată pentru a facilita implicarea cetățenilor UE în procesul decizional, rezultatele indică faptul că grupurile de interese exploatează acest instrument de participare, deoarece acesta necesită competențe de reglementare și capacități organizaționale și financiare (Aichholzer & Rose, 2020, p. 340).

Provocările suplimentare generate de aceste inovații democratice includ amploarea lor, diversitatea lingvistică și caracterul transnațional (Aichholzer & Rose, 2020, p. 129). Bariera lingvistică poate fi un obstacol semnificativ. UE abordează diversitatea lingvistică, dar nu într-o manieră exhaustivă în instrumentele participative sau deliberative. Analiza instrumentelor participative utilizate la nivelul UE arată că UE asigură traducerea informațiilor esențiale în cele 24 de limbi oficiale ale UE. Totuși, doar 25% din conținutul consultărilor este tradus în alte limbi oficiale ale UE, cum este cazul instrumentului Your Voice in Europe (Aichholzer & Rose, 2020, p. 224). De asemenea, pentru cetățenii din noile state membre, în special din Europa Centrală și de Est, disponibilitatea documentelor de consultare în limbile naționale oficiale duce la o participare sau o contribuție mai mare, conform cercetărilor (Aichholzer & Rose, 2020,p. 224). În cele din urmă, bariera lingvistică afectează mobilizarea cetățenilor. Astfel, una dintre soluții este integrarea

funcției de traducere digitală în platformele de e-participare pentru a stimula o participare mai mare (Aichholzer & Rose, 2020, p. 335).

Datorită caracterului său transnațional, UE s-a confruntat cu dificultăți în asigurarea incluziunii în mecanismele sale de e-participare. Procesele de consultare necesită adesea expertiză, deoarece multe dintre problemele la care contribuie cetățenii sunt tehnocratice și mobilizează în mod regulat cetățeni cu un nivel educațional superior, excluzându-i pe cei mai puțin implicați în UE. Procesele de e-participare incluzive ar trebui să proiecteze metode care să implice un public mai divers din UE. Aceasta ar trebui să includă tineri, persoane cu mai puține oportunități sau cu dizabilități și grupuri minoritare afectate de politicile UE (Panopoulou et al., 2014, p. 209). Adoptarea acestei abordări va spori reprezentativitatea inițiativelor de e-participare și va da voce cetățenilor din diverse medii.

Incluziunea și accesibilitatea sunt strâns legate. Una dintre provocările critice legate de accesibilitate este diviziunea digitală între statele membre ale UE. Este crucial ca UE să evite implicarea extinsă a „elitei deja privilegiate și familiarizate cu tehnologia" (Panopoulou et al., 2014, p. 209). Prin urmare, proiectarea platformelor digitale interactive ar trebui să țină cont de diferitele niveluri de competențe digitale ale cetățenilor UE și să completeze componenta digitală cu activități participative offline. Această problemă este deosebit de semnificativă pentru cetățenii din Europa de Est. Conform Eurostat, 43% dintre românii cu vârste între 16 și 74 de ani au competențe digitale reduse, situându-se pe ultimul loc printre cetățenii UE, urmați îndeaproape de Bulgaria, cu 38% (European Commission, 2020a).

Literatura academică privind e-participarea subliniază necesitatea ca actorii guvernamentali să creeze planuri de publicitate

pentru a genera interes în rândul cetățenilor și al altor părți interesate implicate în procesul de consultare. Panopolou și colaboratorii săi, în analiza lor amplă a literaturii privind factorii de succes în e-participare, arată că aceste strategii de comunicare sunt un factor esențial, iar rolul lor este de a explica „procesul de participare și etapele procesului de elaborare a politicilor și rolurile" (Panopoulou et al., 2014, p. 210). Totuși, UE nu și-a suplimentat în mod constant inițiativele cu planuri de publicitate sau informare. De exemplu, în cazul Consultărilor Cetățenești Europene, UE nu a reușit să stabilească o identitate comună pentru proiectul Viitorul Europei. Nu a reușit să ofere un nume comun pentru acțiune, scop sau abordări metodologice care să răspundă inițiativei în procesul de implementare (Stratulat & Butcher, 2018, p. 40).

Au fost propuse mai multe soluții. Ca urmare a cadrului instituțional distinctiv al UE, este dificil să se reproducă modele de bune practici; prin urmare, modelele de succes trebuie adaptate. În plus, împuternicirea Parlamentului European prin consolidarea conexiunilor cu cetățenii și facilitarea participării acestora la elaborarea politicilor UE prin platforme digitale ar putea servi drept soluții suplimentare.

## Răspunsul instituțiilor UE la propunerile cetățenilor în domeniul mecanismelor participative și democrației deliberative

### Preferințele statelor membre ale UE

Una dintre problemele Conferinței privind Viitorul UE a fost faptul că statele membre au pus sub semnul întrebării *„raison*

*d'être*-ul conferinței" (Greubel & Emmanouilidis, 2021, p. 2) și au fost divizate cu privire la rolul pe care conferința ar trebui să-l adopte, cu excepția Franței și Germaniei. Unele țări au adoptat scrisori de poziție, afirmând că nu doresc ca aceasta să impună obligații juridice statelor membre (Department of European Affairs, 2021). Alte țări, cum ar fi România și Bulgaria, au exprimat aceleași sentimente și, împreună cu alte unsprezece țări, au susținut într-o scrisoare de poziție că procesul de implementare nu ar trebui să implice revizuirea tratatelor sau să ducă la apariția unor noi tratate. Ele au invocat faptul că pandemia de COVID-19 și crizele externe de la frontiera de est a UE, în special agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei, „au arătat clar cât de mult poate livra UE în cadrul actual al tratatelor" (Swedish Presidency of the Council of the EU, 2022). Președintele Klaus Iohannis și-a exprimat, de asemenea, opoziția față de modificările tratatelor, referindu-se la Convenția din 2004 privind Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa, care a eșuat, ca exemplu de avertizare. În plus, noile state membre din Europa Centrală și de Est au fost reticente să renunțe la suveranitatea lor în noi domenii, având în vedere statutul lor relativ recent de noi state membre.

În această situație, Consiliul European nu a oferit o orientare clară cu privire la efectele pe care Conferința ar trebui să le producă. În schimb, a sugerat ca fiecare instituție să acționeze în conformitate cu competențele sale, mai degrabă decât să promoveze un răspuns instituțional comun (European Parliament, 2024a, p. 23). De asemenea, cererile Parlamentului European de a convoca o convenție pentru revizuirea tratatelor UE nu au fost incluse în agenda celor două Consilii Europene din decembrie 2023 și februarie 2024 (European Parliament, 2024a, pp. 23–24).

Cu toate acestea, este esențial să luăm în considerare compatibilitatea între propunerile cetățenilor și includerea lor în Agenda Strategică a Consiliului UE atunci când examinăm cum a răspuns Consiliul European la feedback-ul cetățenilor. O analiză a alinierii între prioritățile Consiliului UE și propunerile Conferinței privind Viitorului Europei arată că există un nivel scăzut de convergență în domeniul democrației europene, cu alte subiecte precum transformarea digitală, schimbările climatice sau migrația care au primit prioritate (Ralf Drachenberg, 2022, pp. 2–3). Acest lucru s-ar putea datora atenției acordate crizelor recente, cum ar fi pandemia de COVID-19, agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei și provocările cu care se confruntă UE, cum ar fi suveranitatea digitală. De asemenea, divergențele de poziție ale statelor membre cu privire la revizuirea tratatelor sau regresul democratic în unele state membre pot oferi explicații suplimentare.

Cu toate acestea, statele membre din Consiliul UE au rămas angajate față de agenda cetățenilor. Ele au fost reticente în a sprijini revizuirile tratatelor, dar au fost deschise să acționeze în limitele tratatelor existente. Consiliul UE a afirmat că peste 95% dintre propunerile cetățenilor ar putea fi implementate în cadrul actual (EU Council, 2024). Astfel, Consiliul UE a jucat un rol esențial, în special în procesul legislativ al UE, unde a sprijinit inițiativele Comisiei Europene.

## Comisia Europeană

> „Tratatele: valorificăm la maximum dispozițiile în vigoare, le modificăm dacă este necesar” (European Commission, 2022).

Comisia Europeană a exprimat un sprijin puternic pentru ca instituțiile UE să acționeze responsabil și eficient în transpunerea

propunerilor cetățenilor în acțiuni concrete. De asemenea, a sprijinit atingerea acestui obiectiv în cadrul tratatelor existente, în timp ce a susținut apelul Parlamentului European pentru amendamentele tratatelor în cazul unor propuneri inovatoare. Comisia a fost deosebit de favorabilă, deoarece a fost pentru prima dată de la adoptarea Tratatului de la Lisabona când Parlamentul European a avut oportunitatea de a profita de această competență.

Comisia Europeană și-a demonstrat eficiența prin implementarea cu succes a aproape 95% din măsurile conferinței urmând această abordare. În plus, patru din cinci noi inițiative au fost incluse în Programul de Lucru al Comisiei pentru 2023. Dintre cele 43 de inițiative anunțate anul trecut, 35 au fost strâns legate de propunerile avansate de cetățenii UE (European Commission. Secretariat General., 2023).

Comisia Europeană a obținut, de asemenea, un succes notabil în domeniul democrației europene. Acest lucru poate fi atribuit programului Comisiei VdL din 2019–2024, care a prioritizat revitalizarea proiectului democrației europene și a implementat numeroase inițiative pentru a atinge acest obiectiv. Astfel, Comisia a implementat deja mai multe inițiative pentru a întări democrația participativă avansată de cetățeni ca parte a acestui exercițiu extins de consultare. O inițiativă notabilă a fost crearea Centrului de Competență pentru Democrație Participativă și Deliberativă, care oferă expertiză pentru factorii de decizie politici și contribuie la „îmbogățirea bazei de cunoștințe a UE cu privire la practicile participative și deliberative” (European Commission, 2020b). Un alt exemplu notabil a fost reproiectarea portalului „Have Your Say” în 2020, care vizează îmbunătățirea procesului de consultare în diferitele etape ale procesului legislativ (European Commission,

2020c). Prin urmare, Comisia Europeană a fost deja proactivă în consolidarea democrației participative și deliberative.

În același timp, Comisia Europeană a fost pregătită să exploreze noi domenii de acțiune, deoarece conferința a oferit o fereastră de oportunitate pentru a revigora democrația participativă și deliberativă. Un accent cheie a fost pus pe panelurile cetățenilor, pe care președinta Comisiei Europene, Ursula von der Leyen, le-a subliniat în discursul său privind Starea Uniunii din 2022, afirmând că „panelurile cetățenilor vor deveni o caracteristică regulată a vieții noastre democratice" (Von Der Leyen, 2022). Ca urmare, Comisia Europeană a integrat cu succes panelurile cetățenilor ca un instrument al procesului de elaborare a politicilor UE. Între decembrie 2022 și aprilie 2023, Comisia a organizat trei noi generații de paneluri pe teme precum risipa alimentară, lumile virtuale și mobilitatea învățării, implicând 429 de participanți. Cetățenilor le-a fost încredințată avansarea recomandărilor pentru revizuiri legislative și noi propuneri înainte de lansarea acestora de către Comisia Europeană (European Commission. Secretariat General, 2023).

Deși anumite recomandări au fost integrate în noile acte legislative, cum ar fi cazul Directivei-cadru a UE privind deșeurile, iar Comisia Europeană, conform vicepreședintei Dubravka Šuica, a fost „primul organism executiv din lume care a introdus panelurile cetățenilor ca parte integrantă a procesului de elaborare a politicilor" (European Commission. Secretariat General, 2023), acest instrument îmbunătățit al democrației deliberative nu a fost imun la critici. Conform organizației Citizens Takeover Europe, o coaliție de organizații ale societății civile, printre problemele identificate se numără lipsa unui spațiu public, cu paneluri care operează în

izolare, reprezentarea inadecvată a grupurilor vulnerabile și spațiul limitat pentru contestare și deliberare (Citizens Take Over Europe, 2023).

Ca unul dintre cele mai importante rezultate ale conferinței, panelurile cetățenilor au continuat să fie organizate și în 2024, urmând formatul definit de Comisia Europeană. Pe parcursul a trei weekend-uri, cetățenii s-au reunit pentru trei sesiuni pentru a delibera asupra agendei de eficiență energetică stabilită de Comisia Europeană. Acest lucru subliniază preferința Comisiei Europene de a alinia procesul de consultare și deliberare cu agenda legislativă, în ciuda criticilor că cetățenii ar trebui să aibă un cuvânt de spus în ceea ce privește subiectul deliberării. O posibilă explicație este că acest lucru stimulează participarea cetățenilor selectați, deoarece aceștia pot vedea rezultatele tangibile ale muncii lor. Este de remarcat faptul că ideile lor urmează să fie incluse într-o Recomandare UE privind eficiența energetică, programată pentru sfârșitul anului 2024 (European Commission, 2024).

## Parlamentul European

Dintre cele trei instituții, Parlamentul European a fost deosebit de ambițios în eforturile sale de a încorpora propunerile cetățenilor și a fost un susținător fervent al schimbării tratatelor. Revizuirile propuse au vizat consolidarea democrației europene prin susținerea unui rol mai semnificativ pentru Parlamentul European în procesul decizional al UE, inclusiv dreptul la inițiativă legislativă, stabilirea unui sistem bicameral pentru UE și introducerea cerințelor pentru statele membre de a implementa instrumente participative. O perspectivă este că UE este instituția care reprezintă

interesele cetățenilor, iar conferința a fost o oportunitate pentru a împuternici Parlamentul European și de a „modela politica UE și de a dezvolta UE într-o structură politică democratică" (Wolff et al., 2021).

Deși subiectul democrației europene a înregistrat cel mai mic număr de inițiative ulterioare ale Conferinței și a necesitat introducerea celui mai mare număr de inițiative (10) prin modificarea tratatului (European Parliament, 2024b, p. 7), Parlamentul European a demonstrat un angajament solid față de agenda de democratizare. Parlamentul European are o istorie de susținere a mecanismelor participative și, înainte de Conferință, a adoptat mai multe rezoluții care solicitau procese regulate de consultare cu cetățenii, utilizând o gamă largă de instrumente participative, precum și implicarea tinerilor în conturarea viitorului UE și dezvoltarea unui curriculum civic al UE ca factor critic pentru stimularea participării civice (Kotanidis & Del Monte, 2022, pp. 6–7).

În contextul inițiativelor ulterioare ale Conferinței și valorificând puterile acordate de tratate, PE a contribuit la adoptarea Recomandării privind promovarea implicării și participării efective a cetățenilor și organizațiilor societății civile în procesele de elaborare a politicilor publice în decembrie 2023, care a cerut statelor membre să instituie practici participative și deliberative în politici specifice.

În plus, înființarea Platformei UE de Participare a Copiilor, în parteneriat cu Parlamentul European, are scopul de a facilita participarea copiilor și tinerilor la procesul decizional și de a le oferi o voce în problemele care îi afectează. Cu toate acestea, adoptarea unei Carte UE pentru Implicarea Cetățenilor nu a fost realizată.

# Concluzii

Conferința privind Viitorul Europei a marcat prima inițiativă de democrație participativă transnațională. Aceasta a oferit o oportunitate cetățenilor din statele membre ale UE de a se angaja într-un an de dezbateri online și offline pe tema reformei UE. Conferința a fost un efort intens, deoarece a generat 49 de propuneri și 326 de măsuri specifice. Este considerat un proiect de succes, instituțiile UE anunțând că 75% din măsurile de implementare au fost adoptate (European Parliament, 2024b, p. 3) ca răspuns la propunerile cetățenilor.

Având în vedere aceste rezultate pozitive, lucrarea a investigat gradul de variație în diferite domenii în ceea ce privește măsurile de implementare ulterioare, deoarece teme precum economia, schimbările climatice sau sfera digitală au fost sectoarele în care au fost adoptate cele mai multe inițiative. Pentru a aborda această problemă, această lucrare a selectat cazul democrației europene pentru analiză. Aceasta și-a propus să explice dacă instituțiile UE au fost unite în viziunile și instrumentele lor pentru consolidarea democrației participative și deliberative.

Dintre cele trei instituții examinate, Parlamentul European și Comisia Europeană au demonstrat un angajament solid în a traduce propunerile cetățenilor în acțiuni concrete în domeniul democrației europene. Acest articol a argumentat că, în cazul Comisiei Europene, consolidarea democrației UE a fost o prioritate în cadrul programului Comisiei VdL 2019–2014 și deja începuse să implementeze măsuri pentru a spori mecanismele participative. Conferința a oferit platforma ideală pentru a continua prioritizarea acestei probleme pe agenda politică. Ca urmare, au fost încorporate mai multe măsuri

de implementare ulterioare în Programul de Lucru al Comisiei Europene pentru 2023 și a fost adoptată Comunicarea „Transpunerea viziunii în acțiuni concrete”, un plan de acțiune care detaliază măsurile necesare de luat. Notabil, unul dintre cele mai semnificative instrumente a fost integrarea panelurilor cetățenilor ca un instrument regulat al procesului de elaborare a politicilor UE.

Comisia Europeană s-a dovedit a fi un actor eficient prin adoptarea unei abordări pragmatice și implementarea acțiunilor ulterioare în cadrul tratatelor existente. În plus, a rămas deschisă la modificările tratatelor pentru propunerile care ar putea fi adoptate doar prin revizuiri, în special în domeniul democrației europene, care a înregistrat cel mai mare număr de măsuri de implementare care necesită modificarea tratatelor. Comisia a demonstrat un parteneriat strâns cu Parlamentul European în sprijinirea acestor obiective.

Parlamentul European a fost, de asemenea, un actor instituțional cu un istoric solid în consolidarea proceselor participative. Pentru Parlamentul European, Conferința a fost oportunitatea perfectă pentru auto-împuternicire și a fost un susținător principal al schimbărilor de tratate. Propunerile avansate în domeniul democrației europene prevedeau reforme structurale ale UE. Ținând cont că alegerile pentru Parlamentul European urmau să aibă loc în 2024, acesta a fost dornic să obțină rezultate semnificative pentru a transmite un mesaj cetățenilor europeni că vocile lor sunt auzite și că PE este o instituție angajată în reforma Uniunii Europene.

În cele din urmă, statele membre nu au reușit să ajungă la un consens cu privire la următorii pași ai Conferinței. Majoritatea statelor membre au emis scrisori de poziție, stipulând că procesul de consultare nu ar trebui să ducă la modificări ale tratatelor sau să impună obligații legale statelor membre. Doar câteva țări, inclusiv

Franța, Germania și Italia, au sprijinit reforme substanțiale ale UE prin modificarea tratatelor, ceea ce ar fi avut implicații semnificative pentru domeniul democrației europene. În consecință, Consiliul European a recunoscut propunerile cetățenilor, dar nu a inclus pe agenda sa apelul pentru revizuirea tratatelor exprimat de Parlamentul European. Lipsa voinței politice în contextul crizelor cu efecte pe termen lung, inclusiv criza democrației în mai multe state membre, nu a creat un context favorabil pentru o reformă structurală a UE.

În concluzie, democrația europeană s-a dovedit a fi un subiect sensibil, necesitând numeroase modificări ale tratatelor și confruntându-se cu provocări în obținerea sprijinului statelor membre. Problemele centrale de pe agenda politică, cum ar fi economia, schimbările climatice, migrația sau politicile digitale, au fost văzute ca fiind chestiuni cruciale, așa cum demonstrează activitatea Consiliului UE. Cu toate acestea, întregul proces a fost încurajator, evidențiind faptul că o consultare participativă la scară largă poate genera idei semnificative care duc la rezultate palpabile, chiar dacă a fost organizată în timpul pandemiei de COVID-19 și a crizei externe de la frontiera de est a UE. În același timp, aceasta a servit ca o experiență valoroasă de învățare pentru avansarea democrației participative. Totuși, întrebarea despre ce rezervă viitorul reformei UE rămâne fără un răspuns clar.

## Referințe bibliografice

Aichholzer, G., & Rose, G. (2020). Experience with digital tools in different types of e-participation. European E-Democracy in Practice, 93–140.

Alemanno, A. (2021). Unboxing the Conference on the Future of Europe: A Preliminary View on its Democratic Raison-d'être and Participatory Architecture. SSRN Electronic Journal. https://doi.org/10.2139/ssrn.3925065

Citizens Take Over Europe. (2023, February 15). Statement on the European Citizens' Panels. Citizens Take Over Europe. https://citizenstakeover.eu/blog/statement-on-the-european-citizens-panels/

Department of European Affairs. (2021). Non-Paper of 12 EU Member States. Department for European Policies. http://www.politicheeuropee.gov.it/en/conference-on-the-future-of-europe/documents/non-paper-of-eu-member-states/

Drachenberg, R. (2022). The Conference on the Future of Europe and the European Council: A shared policy agenda for the future? EPRS | European Parliamentary Research Service.

EU Council. (2024). Conference on the Future of Europe. Consilium. https://www.consilium.europa.eu/en/policies/conference-on-the-future-of-europe/

European Commission. (2020a). Romania in the Digital Economy and Society Index | Shaping Europe's digital future. https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi-romania

European Commission. (2020b). About the Competence Centre on Participatory and Deliberative Democracy | Knowledge for policy. https://knowledge4policy.ec.europa.eu/participatory-democracy/about_en

European Commission. (2020c). European Commission revamps its 'Have Your Say' portal*-Press release. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_20_1240/IP_20_1240_EN.pdf

European Commission. (2022). Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Conference on the Future of Europe. Putting Vision into Concrete Action. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022DC0404

European Commission. (2024). European Citizens' Panel Energy Efficiency. https://citizens.ec.europa.eu/document/download/769a3a36-6a06-495c-87e0-df5cd1c41712_el?filename=EE%20Factsheet%20Final.pdf

European Commission. Secretariat General. (2023). Follow-up of the conference on the future of Europe: One year on. Publications Office. https://data.europa.eu/doi/10.2792/48110

European Parliament. (2024a, March). Key issues in the European Council. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2024/757805/EPRS_STU(2024)757805_EN.pdf

European Parliament. (2024b, May). The follow-up to the Conference on the Future of Europe – In numbers-. https://conference-followup.europarl.europa.eu/cmsdata/285641/CoFE%20follow-up%20report_in%20numbers_FINAL.pdf

Greubel, J., & Emmanouilidis, J. (2021). The debate on the future of Europe has a German problem. 4.

Johansson, K. M., & Raunio, T. (2022). Shaping the EU's Future? Europarties, European Parliament's Political Groups and the Conference on the Future of Europe. In European Parliament's Political Groups in Turbulent Times (pp. 173–197). Springer International Publishing Cham.

Kotanidis, S., Del Monte, M. (2022). Strengthening citizens' participation How the European Parliament is responding to citizens' expectations. EPRS | European Parliamentary Research Service.

Lironi, E. E. (2016). The Parliament Adopts its Report on e-Participation. ECAS. https://ecas.org/parliament-adopts-report-e-participation/

Macintosh, A. (2004). Characterizing e-participation in policy-making. 37th Annual Hawaii International Conference on System Sciences, 2004. Proceedings of The, 10-pp.

Medaglia, R. (2012). eParticipation research: Moving characterization forward (2006–2011). Government Information Quarterly, 29(3), 346–360.

Panopoulou, E., Tambouris, E., & Tarabanis, K. (2014). Success factors in designing eParticipation initiatives. Information and Organization, 24(4), 195–213. https://doi.org/10.1016/j.infoandorg.2014.08.001

Peristeras, V., Mentzas, G., Tarabanis, K. A., & Abecker, A. (2009). Transforming E-government and E-participation through IT. IEEE Intelligent Systems, 24(5), 14–19. IEEE Intelligent Systems. https://doi.org/10.1109/MIS.2009.103

Sgueo, G. (2020). 'Regulatory Gaming' – A Look Into the European Union's Attempts to Engage Citizens With Playful Design (SSRN Scholarly Paper 3518068). https://doi.org/10.2139/ssrn.3518068

Stratulat, C., Butcher, P. (2018). The European Citizens' Consultations – Evaluation report. European Policy Centre. https://www.epc.eu/en/Publications/The-European-Citizens-Consult~267d84

Swedish Presidency of the Council of the EU. (2022). Non-paper by Bulgaria, Croatia, the Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, Latvia, Lithuania, Malta, Poland, Romania, Slovenia, and Sweden on the outcome of and follow-up to the Conference on the Future of Europe https://t.co/

YMRd6SKcJI [Tweet]. Twitter. https://twitter.com/sweden2023eu/status/1523637827686531072/photo/1

Von der Leyen, U. (2022). State of the Union Address by President von der Leyen [Text]. European Commission – European Commission. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_22_5493

Wirtz, B. W., Daiser, P., & Binkowska, B. (2018). E-participation: A Strategic Framework. International Journal of Public Administration, 41(1), 1–12. https://doi.org/10.1080/01900692.2016.1242620

Wolff, G. B., Fossum, J. E., Fabbrini, S., Góra, M. (2021). The Conference on the Future of Europe: Vehicle for reform versus forum for reflection? Bruegel | The Brussels-Based Economic Think Tank. https://www.bruegel.org/blog-post/conference-future-europe-vehicle-reform-versus-forum-reflection

Zheng, Y. (2017). Explaining citizens' E-participation usage: Functionality of E-participation applications. Administration & Society, 49(3), 423–442.

# Primele alegeri pentru Parlamentul European în România (2007)

*Marcela SĂLĂGEAN**,
*Marius MUREȘAN***

## Introducere

Parlamentul European (PE) este instituția care reprezintă, politic, popoarele statelor reunite în Uniunea Europeană (UE) și care deliberează în grupuri politice ce reunesc reprezentanți ai mai multor state. Prin deliberările transnaționale, el se deosebește de Adunările Parlamentare ale altor organizații internaționale, care deliberează în grupări naționale (Pop, 2007, p. 19). Începând din 1979, membrii Parlamentului European sunt aleși direct, prin sufragiu universal. Însă, la nivelul statelor membre nu a existat o uniformitate procedurală în alegerea reprezentanților naționali în legislativul european. Cadrul juridic privind participarea la alegerile pentru PE s-a modificat de mai multe ori după 1979. În majoritatea statelor UE se aplică un sistem de reprezentare proporțională,

* Dr. Marcela Sălăgean este Profesor la Departamentul de Studii Internaționale și Istorie Contemporană al Facultății de Istorie și Filosofie (Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca).

** Dr. Marius Mureșan este Asistent la Departamentul de Studii Internaționale și Istorie Contemporană al Facultății de Istorie și Filosofie (Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca).

însă fiecare stat membru are dreptul să aleagă dacă folosește sistemul cu listă deschisă sau pe cel cu listă închisă. În primul caz, votanții ar putea să aleagă unul sau mai mulți candidați, în cel de al doilea sistem partidele politice ierarhizează candidații pe liste în funcție de propriile lor referințe. Durata mandatului parlamentarilor europeni este de 5 ani, iar calitatea de membru al PE este incompatibilă cu funcțiile ministeriale naționale, precum și cu funcțiile politice sau administrative din cadrul instituțiilor comunitare (Alexandrescu, 2010, p. 169).

Semnarea Tratatului de Aderare de la Luxemburg (25 aprilie 2005) și, ulterior, aderarea României la UE (1 ianuarie 2007) a modificat, printre altele, și cadrul legislativ corespunzător aspectelor electorale. Astfel, România, ca stat-membru cu drepturi depline în instituțiile europene, participă în alcătuirea și organizarea tuturor organismelor comunitare. Perspectiva integrării în structurile europene a necesitat, pe lângă numeroasele reglementări orientate spre alinierea la un nivel comunitar, o ajustare constituțională a problemei electorale. Prin urmare, în condițiile aderării României la UE, cetățenii români au dreptul de a alege și de a fi aleși în PE, conform articolului 38 din *Constituția României* (Constituția României, 2003).

## Observatorii români în PE

În România, conform Tratatului de Aderare, primele alegeri pentru PE ar fi trebuit să fie organizate până cel mai târziu în 31 decembrie 2007. Înainte însă ca statul român să-și desemneze primii reprezentanți în PE prin alegeri organizate la nivel național, în urma semnării Tratatului de Aderare, președintele Parlamentului

European, Josep Borrell, a transmis României, dar și Bulgariei, viitoare state membre începând cu 1 ianuarie 2007, invitația de a numi observatorii pentru legislativul european, al căror mandat urma să înceapă în septembrie 2005. Conform regulamentului de funcționare a Parlamentului European, observatorii aveau posibilitatea de a se afilia grupurilor politice existente și de a participa la lucrările lor, puteau asista la ședințele plenare ale Parlamentului European, însă nu aveau posibilitatea de a lua cuvântul, de a vota sau de a candida la alegeri interne, aspecte valabile pentru comisii și delegații, unde puteau interveni doar dacă președintele îi invita să vorbească (Camera Deputaților, 2006).

României i s-au alocat 35 de locuri, iar algoritmul politic pe baza căruia au fost determinate mandatele din Parlamentul român a stabilit că Partidul Social Democrat (PSD) urma să aibă 12 reprezentanți/observatori, Partidul Național Liberal (PNL) – 7, Partidul Democrat (PD) – 5, Partidul România Mare (PRM) – 5, Uniunea Democrată a Maghiarilor din România (UDMR) – 3, PC (Partidul Conservator) – 2, minoritățile, altele decât cea maghiară – 1. În ședința comună a Camerei Deputaților și Senatului din 27 iunie 2005 a fost votată lista parlamentarilor români desemnați ca observatori la PE. Rezultatul votului menționat a fost: Grupul parlamentar PSD – deputați:

O anchetă organizată de ziarul *România Liberă* și-a propus să evidențieze așteptările politicienilor de la primii reprezentanți ai României în PE, dar și să contureze, prin declarațiile actorilor politic, profilului candidatului ideal. Vicepreședintele PD, Radu Berceanu, susținea că observatorii desemnați de propriul partid urmau să fie și candidații la viitoarele alegeri, aceștia trebuind să cunoască cel puțin două limbi străine, să își asume că nu mai

puteau fi activi în politica internă și să aibă experiență politică, întrucât „Dacă e un puști de vreo 24 de ani, s-ar putea să nu-și dea seama că e euro-parlamentar și să-l trimită după cafele”.

**Tabelul 1.** *Numele parlamentarilor români desemnați ca observatori*

| Partid politic | Numele Reprezentanților/Observatorilor |
|---|---|
| **Partidul Social Democrat (PSD) – deputați / senatori** | Titus Corlățean, Gabriela Crețu, Cristian-Sorin Dumitrescu, Ioan Mircea Pașcu, Radu Podgorean, Daciana Octavia Sârbu, Adrian Severin, Sorin Dan Mihalache;<br>**Senatori:** Alexandru Athanasiu, Corina Crețu, Vasile Dâncu, Silvia Adriana Țicău |
| **Partidul National Liberal (PNL) – deputați** | Tiberiu Bărbulețiu, Dumitru Gheorghe, Mircea Coșea, Adina Ioana Vălean, Ovidiu Ioan Silaghi |
| **Partidul Democrat (PD) – deputați** | Roberta Alma Anastase, Marian-Jean Marinescu, Monica Maria Iacob Ridzi |
| **PNL-PD Alianța Dreptate și Adevăr (DA) – senatori** | Ioan Alexandru Morțun, Adrian Mihai Cioroianu, Maria Petre, Nicolae-Vlad Popa, Radu Țârle |
| **Partidul România Mare (PRM) – deputați** | Daniela Buruiană Aprodu, Vlad Gabriel Hogea, Petre Popeangă, Viorel Senior Duca |
| **Uniunea Democrată a Maghiarilor din Romania (UDMR) – deputați / senatori** | Kelemen Atilla Bela Ladislau, Konya-Hamar Sandor;<br>**Senator:** Szabo Karoly Ferenc |
| **Partidul Conservator (PC) – deputați / senatori** | Dumitru Becșeneanu;<br>**Senator**: Silvia Ciornei |
| **Minoritățile Naționale (altele decât minoritatea maghiară) – deputați** | Ovidiu Victor Ganț |

Sursa: (Parlamentul României, 2005).

Din partea PSD, Viorel Hrebenciuc considera că observatorii trebuie să aibă experiență în relațiile cu PE, în timp ce Cristian Diaconescu

s-a referit la necesitatea de numi observatori pe criterii profesionale, nu neapărat politice, aceasta fiind o temă discutată în PE după valul anterior de aderare. Corneliu Ciontu, președintele PRM, și-a asumat că partidul său va numi „buni profesioniști, cunoscători ai problemelor societății românești și carismatici” (Ristache, 2005).

## Stabilirea cadrului legal pentru organizarea alegerilor și numirea primilor europarlamentari români

Pregătirile pentru organizarea primelor alegeri pentru desemnarea reprezentanților în PE s-au desfășurat pe un fond pozitiv, în condițiile în care România era cea mai euro-optimistă țară dintre Statele Membre, cu o susținere de peste 60% la nivel național (HotNews.ro., 2007, Ianuarie 8). Euro-optimismul s-a manifestat mai ales la nivelul discursului politicienilor români (atât în chestiuni privitoare la politici naționale, cât și la cele europene), și și-a făcut simțită prezența cu câțiva ani înainte de 2007, dar și la nivelul opiniei publice. Dar, așa cum s-a văzut în 2007, euro-optimismul nu a fost în măsură să determine interesului românilor pentru a asigura o prezență satisfăcătoare la primele alegeri europarlamentare, chestiune asupra căreia vom reveni în textul de față.

În privința procedurii de organizare și desfășurare a scrutinului pentru alegerile europarlamentare s-au confruntat, în principal, două proiecte: unul al Guvernului României și unul al Opoziției. Propunerea Opoziției a fost formulată de Vasile Pușcaș, cel care, între decembrie 2000 și decembrie 2004, a condus Delegația Națională de Negociere a Aderării României la UE. Înțelegând

dimensiunea europeană a alegerilor pentru PE, fostul negociator șef cu UE și-a asumat inițiativa reformării și modernizării procesului electoral din România. Sistemul propus adopta modalitatea de scrutin din Austria, Belgia, Danemarca, Italia și Olanda. Este vorba despre reprezentarea proporțională cu vot preferențial. În această logică, la alegerile pentru PE puteau să participe partidele care dețineau cel puțin un grup în cadrul parlamentului național, asigurându-se astfel o dublă legitimare a aleșilor europeni. Se propunea ca o circumscripție electorală să fie structurată pe baza regiunilor de dezvoltare, dând curs recomandării Uniunii Europene ca statele cu peste 20 de milioane de locuitori să se organizeze în circumscripții multiple. În raport cu numărul de alegători rezidenți, fiecărei circumscripții îi revenea un anumit număr de europarlamentari din cei 35 care trebuiau să fie aleși în PE. Această inițiativă a fost respinsă de legislativul de la București, iar alegerile s-au desfășurat în clasicul scrutin cu listă blocată (Alexandrescu, 2010, p. 169–170).

La 20 decembrie 2006, plenul Camerei Deputaților a adoptat propunerea legislativă privind organizarea și desfășurarea alegerilor pentru PE, iar Președintele României, Traian Băsescu, a semnat, la 16 ianuarie 2007, decretul pentru promulgarea Legii nr. 33/2007 privind organizarea și desfășurarea alegerilor pentru PE (Plugaru & Cristea, 2014).

Legea era compusă din patru capitole, care reuneau 76 de articole. Conform dispozițiilor generale prevăzute în Capitolul I, teritoriul României a devenit circumscripție națională unică, mandatul membrilor români în PE era de 5 ani, aleși „prin vot universal, egal, direct, secret și liber exprimat”, atât pe bază de scrutin de listă, caz în care funcționa principiul reprezentării proporționale, cât și pe bază de candidaturi independente. Actul introduce sintagme noi

pentru sistemul electoral românesc, precum „alegător comunitar" și „alegător resortisant", menite să asigure respectarea dreptului de vot atât pentru cetățenii unor state membre ale UE cu reședința în România, cât și pentru cetățenii români cu reședința în țară sau străinătate de a alege reprezentanții români în forul european. A fost stabilit dreptul de vot pentru cetățenii români cu vârsta de minim 18 ani, în timp ce dreptul de a candida revenea cetățenilor români cu drept de vot, dar care împliniseră 23 de ani. Nu erau eligibile persoanele care făceau parte din următoarele categorii: „judecătorii Curții Constituționale, avocații poporului, magistrații, membrii activi ai armatei, polițiștii și alte categorii de funcționari publici, inclusiv cei cu statut special, stabilite prin lege organică". Un rol important era acordat Biroului Electoral Central atât în perioada preelectorală, cât și în asigurarea bunului mers al campaniei și al procesului de vot. Propunerile de candidatură trebuiau să fie depuse și înregistrate la Biroul Electoral Central, constituit special pentru organizarea și desfășurarea operațiunilor specifice perioadei electorale, cel mai târziu cu 60 de zile înainte de ziua de referință (Parlamentul României, 2007). Aceasta trebuia stabilită prin hotărâre a Guvernului în cadrul perioadei indicate de Consiliul Uniunii Europene, adică până în 31 decembrie 2007.

Capitolul 2, intitulat „Exercitarea dreptului de vot și de a fi ales ca membru din România în Parlamentul European", prevedea că pentru accesul în forul legislativ european erau necesare 200.000 de semnături pentru fiecare partid în vederea înscrierii candidaturilor, în timp ce candidaturile independente trebuiau susținute de 100.000 de alegători. Ordinea acestora pe buletinele de vot era stabilită prin tragerea la sorți efectuată de președintele BEC. Funcționarea acestui organism, precum și buna desfășurare a procesului electoral

a fost asigurată prin organizarea birourile electorale județene, a biroului electoral pentru secțiile de votare din străinătate, a birourile electorale ale sectoarelor municipiului București și a birourile electorale ale secțiilor de votare.

Capitolul 3 stabilește condițiile de organizare și de desfășurare a alegerilor, modul de constituire a BEC, componența acestuia, principalele atribuții, precum și modul de funcționare a birourilor electorale constituite la nivel local. Legea prevede o perioadă de campanie electorală de 30 de zile, precum și reguli specifice privind accesul la mijloacele mass-media. De exemplu, partidele care aveau deja reprezentanți în PE porneau cu un avantaj, întrucât li se alocau 4/5 din timpii de antenă, în timp ce 1/5 revenea partidelor fără europarlamentari și candidaților independenți. Nu în ultimul rând, a fost stabilit un prag electoral de 5% din totalul voturilor exprimate la nivel național, valabil pentru partide și alianțe de partide, în timp ce candidații independenți se raportau la obținerea unui număr de voturi cel puțin egal cu coeficientul electoral național. Acesta era stabilit prin împărțirea numărului total de voturi exprimate la numărul de mandate ce reveneau României în PE.

În Capitolul 4, „Dispoziții tranzitorii și finale”, atribuțiile pe care Autoritatea Electorală Permanentă le avea în cazul alegerilor organizate la nivel național erau extinse și asupra votului pentru PE. De asemenea, Guvernului îi revenea responsabilitatea de a stabili programul calendaristic, precum și bugetul și cheltuielile necesare procesului electoral. Chiar dacă mandatele obișnuite ale europarlamentarilor aveau o durată de 5 ani, în cazul celor aleși de către cetățenii români în 2007 acestea aveau un caracter limitat, întrucât articolul 74 stabilea încetarea mandatelor la încheierea legislaturii 2004–2009 a PE.

Deoarece alegerile nu au fost organizate înainte de 1 ianuarie 2007, primii europarlamentari români au fost desemnați de Parlamentul României, iar începutul mandatului coincidea cu data aderării României la UE. Lista acestora a fost votată în cadrul ședinței comune a Camerei Deputaților și Senatului din 23 noiembrie 2006 (Parlamentul României, 2006). Analizând lista, constatăm doar trei modificări față de componența delegației observatorilor la PE. În timp ce PSD, UDMR, PD și minoritățile naționale și-au menținut nominalizările, fiecare dintre celelalte partide, adică PNL, PC și PRM, au efectuat câte o înlocuire din motive politice. Dacă Vlad Hogea de la PRM și Dumitru Bocșeneanu de la PC au fost schimbați întrucât au demisionat din partidele lor, fiind înlocuiți cu Cristian Stănescu, respectiv Eduard Helvig (Pîrvu, 2006).

Excluderea senatorului Nicolae Vlad Popa de pe listele PNL s-a datorat unei sciziuni în cadrul partidului, care a influențat următoarele cicluri electorale. Aceasta s-a datorat în urma unor evenimente în care a fost implicat PNL, partidul prim-ministrului Călin Popescu Tăriceanu. Astfel, în urma criticilor aduse conducerii partidului, Theodor Stolojan, fost prim-ministru al României, a fost exclus din calitatea de membru al PNL, acuzând o decizie venită dinspre conducerea partidului, cu implicarea directă a premierului de la momentul respectiv. Tăriceanu a fost acuzat că nu ar fi fost interesat de reformarea formațiunii, ci de conservarea unei stări de fapt în care primau interesele personale, nu cele ale membrilor partidului. Stolojan a fost al patrulea membru important al PNL exclus din partid în anul 2006, după Mona Muscă, Cristian Boureanu și Raluca Turcan, cu toții considerați ca apropiați ai președintelui Traian Băsescu (Mihai, 2006).

În aceste condiții, Theodor Stolojan și Valeriu Stoica au anunțat crearea unei noi platforme de centru-dreapta, o formațiune „federativă" care să includă PNL, PD și PNȚCD. Unul dintre cei care au aderat la noua „platformă liberală" a fost chiar senatorul liberal Nicolae Vlad Popa, care însă nu a și demisionat din partid. Ca urmare a acestei decizii, PNL l-a înlocuit din funcția de europarlamentar cu senatorul Gheorghe Vergil Șerbu. După înlocuire, senatorul a acuzat un abuz și a criticat, la rândul său, conducerea PNL: „De asta i-au dat afară și pe Stolojan, și pe Stoica, că le este frică de existența unei alternative la conducerea partidului" (Adevărul.ro, 2006).

## Criza politică a anului 2007. Amânarea alegerilor europarlamentare

Data aleasă pentru organizarea alegerilor a fost 13 mai 2007. După desemnarea candidaților, firesc, ar fi trebuit ca autoritățile să se preocupe de buna organizare a tot ceea ce presupunea primele alegeri pentru PE. Dar nu a fost așa, din cauza disensiunilor de la nivelul clasei politice românești, care se manifesta cu ceva timp înainte.

Istoria alegerilor europarlamentare în România a început cu o amânare. Inițial, scrutinul trebuia să fie organizat imediat după aderare, în primăvara anului 2007. Din cauza conflictului politic intern, care a și condus la suspendarea președintelui României și la excluderea de la guvernare a PD, alegerile au fost organizate abia la sfârșitul lunii noiembrie. Astfel, primul scrutin European din România poartă în întregime amprenta acestui conflict intern (Suciu, 2011, p. 215–216).

Ziua de 12 martie 2007 poate fi înregistrată de istorie ca data când s-a luat decizia amânării primelor alegerilor europarlamentare, deși discuții despre o astfel de măsură erau deja purtate în spațiul public, fapt bine reflectat în mass-media din România. Pentru ca actualii cititori să înțeleagă atmosfera și contextul în care s-au desfășurat evenimentele avute de noi în vedere, vom oferi două exemple, pe care le considerăm ilustrative.

Conform publicației *România Liberă* din 10 martie 2007, președintele executiv al PD, Adriean Videanu, a declarant că premierul Tăriceanu trebuie să-și asume integral decizia amânării alegerilor pentru PE, pe care democrații nu o vor sprijini, întrucât nu există argumente de ordin politic pentru o astfel de hotărâre. „Constatăm cu surprindere că domnul prim-ministru, fără consultarea partenerilor de guvernare, din nou, s-a răzgândit", a declarat Videanu, care a mai afirmat că PD nu îl susține pe premier și că nu sunt suficiente motive pentru amânarea alegerilor europene. De asemenea, a mai subliniat că România risca să rămână în urma Bulgariei, care a decis organizarea alegerilor în data de 20 mai (Iamandi, 2007).

În opoziție cu liderul PD, președintele PSD, Mircea Geoană, a declarat că decizia premierului de a cere amânarea alegerilor pentru PE a fost una rațională și că în acel moment prioritatea era rezolvarea crizei guvernamentale și constituționale în care se afla România. „Este o decizie rațională. Începând de acum, cu toții trebuie să ne îndreptăm spre rezolvarea mai accelerată a crizei" a declarat Geoană imediat după intervenția premierului. Președintele PSD a susținut că amânarea alegerilor nu a fost o dorință a PSD și că argumentul invocat de premier pentru decizia sa, conform căreia social-democrații nu au renunțat la demersul său de suspendare a președintelui, nu stă în picioare. Totodată, Mircea Geoană a sugerat

că luna martie trebuie dedicată rezolvării crizei guvernamentale și constituționale, deci nu pentru pregătirea alegerilor. A subliniat apoi că, pentru interesul cetățenilor, trebuie să fie instituită o guvernare stabilă. De asemenea, Mircea Geoană a mai arătat că amânarea alegerilor va aduce o clarificare a chestiunilor interne și că dacă data inițială ar fi fost păstrată, România risca să aibă ca teme de campanie pentru alegerile europarlamentare chestiuni interne, precum acuzele de corupție dintre președinte și premier. În plus, România ar fi dat un semnal clar de instabilitate dacă ar fi desfășurat campania într-un moment în care președintele este pe cale de a fi suspendat, premierul riscând a avea aceeași soartă din cauza unui proces în care ar fi cercetat, a mai adăugat Geoană. La final, a sugerat că luna octombrie ar fi mai bună pentru aceste alegeri (Iamandi, 2007).

Markó Béla, președintele UDMR, la rândul său era nemulțumit de posibilitatea amânării alegerilor pentru PE. A declarat că nu-i convine deloc posibilitatea amânării alegerilor și că va discuta cu miniștrii Uniunii poziția pe care aceștia o vor adopta în ședința extraordinară a Guvernului. Senatorul PRM, Gheorghe Funar, a sugerat că alegerile pentru PE vor fi reprogramate, cel mai probabil pentru data de 14 octombrie. „Este o solicitare care a fost prezentată primului-ministru de săptămâna trecută, care a fost susținută și de către PSD și PC, iar din informațiile care le am și liberalii doresc ca aceste alegeri să aibă loc la toamnă” a spus Funar (Iamandi, 2007).

Senatorul PC, Codruț Șereș, a declarat că premierul Tăriceanu a luat o „decizie înțeleaptă” propunând amânarea alegerilor europarlamentare, întrucât acestea nu pot fi organizate în luna mai în contextul în care pe agenda publică se află „cu totul alte teme, care nu au nimic de a face cu alegerile pentru Parlamentul European”. Șereș a amintit că PC a solicitat amânarea alegerilor pentru PE,

din momentul în care a apărut acest subiect în dezbaterea publică, motivația conservatorilor fiind contextul politic din România, nefavorabil organizării unor alegeri europene. În opinia senatorului Partidului Conservator, decizia premierului de amânare a alegerilor pentru PE nu va schimba relația dintre PNL și PD în Alianța DA „Așa cum ne-am obișnuit, PD-ul va comenta, se va arăta indignat, dar nu cred că va părăsi guvernarea", a spus el. „Îi invităm pe cei de la PD, dacă nu le convine această decizie a premierului, să își exprime clar nemulțumirea și să părăsească actul de guvernare, dacă sunt atât de deranjați de poziția primului-ministru" a adăugat Șereș. În opinia senatorului conservator, e posibil ca și președintele să-și exprime dezacordul față de amânarea alegerilor și a adăugat că „din păcate pentru Traian Băsescu, această decizie aparține numai premierului și, ca atare, orice opinie contradictorie pe această temă nu face decât să încalce încă o dată agenda publică și să dovedească lupta dintre Palate", a arătat Codruț Șereș. Vicepreședintele PD Ioan Oltean, a apreciat decizia premierului de a amâna data alegerilor pentru PE ca fiind un gest politic „neserios", „demagogic", care „face jocul PSD", motivat de frica premierului de rezultatele propriei politici. De asemenea, vicepreședintele PD a accentuat că era vorba de un gest unilateral al lui Tăriceanu, ce implica o responsabilitate unilaterală a premierului. A mai spus că PD nu a fost consultat și nu va fi părtaș la această măsură (Iamandi, 2007).

În ziarul *Libertatea* din 11 martie 2007, sub titlul „Amânarea alegerilor aruncă în aer Alianța", Petre Dobrescu a remarcat că anunțul făcut de premierul Călin Popescu Tăriceanu referitor la amânarea alegerilor europarlamentare i-a nemulțumit total pe reprezentanții PD. În acel context, din materialul semnat de Petru Dobrescu cititorii au putut afla că liderul PD, Emil Boc, a convocat

pentru dimineața aceleiași zile o întâlnire a Alianței pentru a-l opri pe premier din planul său. De asemenea, Președintele Băsescu și-a anunțat participarea la ședința Executivului, trimițând o scrisoare premierului Tăriceanu. Dobrescu conchide că amânarea alegerilor europarlamentare ar putea aduce ieșirea PD de la guvernare, pentru că Tăriceanu i-a somat pe democrați să fie solidari cu Guvernul sau, în caz contrar, să facă parte din opoziție. În articol a fost publicat și punctul de vedere al secretarul general adjunct al PC, Codrin Ștefănescu, care a cerut în 10 martie ca PD să iasă de la guvernare. „E foarte important ce se va întâmpla după ședința de Guvern, dacă Partidul Democrat va ieși de la guvernare sau e posibil ca Partidul Democrat să fie rejectat de la guvernare”, a spus Ștefănescu (Dobrescu, 2007).

A doua zi, la 12 martie 2007, prim-ministrul Călin Popescu-Tăriceanu a anunțat că în ședința de Guvern, care avea loc în acea zi, va propune amânarea alegerilor pentru PE, stabilite inițial pentru data de 13 mai. Șeful Executivului și-a motivat gestul prin faptul că apelul său pentru o campanie electorală europeană ținută în spiritul agendei reale a românilor a fost ignorat. În aceeași zi, Executivul a decis, printr-o Ordonanță de Urgență, amânarea datei alegerilor pentru PE pentru semestrul al doilea al anului 2007. În Ordonanță se preciza că procesul referitor la alegerea membrilor din România în PE din anul 2007 trebuie să se desfășoare în condiții optime, iar acestea nu erau întrunite la momentul respectiv. Abia în ziua de 22 august 2007, Guvernul a fixat data alegerilor pentru desemnarea reprezentanților României în PE pentru ziua de 25 noiembrie 2007 (Plugaru & Cristea, 2014).

După ce premierul și-a făcut cunoscută decizia de amânare a alegerilor, în cadrul unei declarații de presă susținute la Palatul

Cotroceni (Hotnews, 13 Mai 2007), președintele Traian Băsescu s-a referit la decizia Guvernului ca fiind una greșită, având două semnificații. Pe de-o parte, în plan extern, România a picat un prim test în calitatea de membru cu drepturi depline al Uniunii Europene, în condițiile în care neorganizarea alegerilor însemna că reprezentanții țării în PE nu beneficiau de legitimitatea oferită de votul popular. Pe de altă parte, în plan intern, identifica o stare de criză multistratificată, cu dispute între partide și instituții, cu înțelegeri netransparente între reprezentanții guvernului și cei ai opoziției, cu disponibilitatea puterii de a face compromisuri în raport cu democrația, toate relevând refuzul clasei politice de a se reforma. Președintele a răspuns și celor două argumente utilizate de Călin Popescu Tăriceanu, arătând că și-a oferit disponibilitatea de a amâna referendumul pentru votul uninominal, în timp ce demersul de suspendare a președintelui făcea parte din procesul democratic și nu putea fi interzis. Concluzia lui Traian Băsescu a fost că decizia luată de Guvern a reprezentat „un act de mistificare politică" ambivalent prin care s-a dorit menținerea unui politician într-o funcție prin încălcarea regulilor democrației, respectiv justificarea acestor decizii prin nevoia de a respecta obligațiile europene (BBC-Romanian, 2007).

Site-urile de știri și agențiile de presă române, la rândul lor, nu puteau sta departe de anunțul amânării alegerilor europarlamentare. De exemplu, în 12 martie 2007, *HotNews* a publicat mai multe materiale, dintre care l-am selectat pe cel intitulat „Alegerile europarlamentare, amânate prin decizie asumată de premierul Călin Popescu Tăriceanu", semnat de B. Blagu, care descrie evenimentele întâmplate în felul următor:

„Guvernul a adoptat Ordonanța de urgență prin care se amână organizarea alegerilor pentru PE, prin decizie asumată de premier, în condițiile în care miniștrii PD s-au opus în continuare unei asemenea măsuri. Decizia a fost luată după plecarea președintelui Traian Băsescu. Călin Popescu Tăriceanu a declarat, după plecarea șefului statului, că întâlnirea la care a participat acesta nu a fost, de fapt, ședința de guvern. Surse din palatul Victoria au declarat însă că, în momentul în care președintele a intrat în încăpere, miniștrii știau ce se afla în ședința de guvern. Potrivit acelorași surse, premierul nu a rostit nici o vorbă timp de o oră, cât a fost prezent Traian Băsescu. Președintele Traian Băsescu a ajuns la Palatul Victoria cu câteva minute după ora 11.00 și a plecat după o oră. În clădire se aflau, puțin înainte de ora 11.00, și liderii Emil Boc și Adriean Videanu, care a discutat cu vicepremierul Markó Béla, președintele UDMR, despre ideea amânării alegerilor europarlamentare. Potrivit surselor din apropierea vicepremierului, acesta a fost de acord să sprijine poziția democraților, de evitare a amânării scrutinului. Sosirea lui Traian Băsescu la Palatul Victoria a avut loc în condițiile în care premierul i-a transmis printr-o scrisoare că prezența sa este nejustificată din punct de vedere constituțional. Pe parcursul orei în care a fost prezent Traian Băsescu, în sală nu s-au aflat decât membrii cabinetului, fără consilieri sau secretari de stat, așa cum se obișnuiește în timpul unei ședințe de guvern. După argumentele aduse de șeful statului în favoarea organizării alegerilor pe 13 mai, miniștrii și-au prezentat părerile, în concordanță cu pozițiile partidelor din care fac parte. Astfel, liberalii au susținut poziția premierului, democrații pe cea a președintelui. Markó Béla a declarat că susține ideea organizării alegerilor pe 13 mai, dar că nu consideră că actualul climat politic este potrivit pentru un asemenea eveniment." (Blagu, 2007)

Textul articolului preciza în continuare că în concordanță cu prevederile Legii privind funcționarea Guvernului României și a ministerelor, guvernul adoptă ordonanțe și hotărâri prin consens. În cazul în care nu se realizează consensul, hotărârile sunt

luate de premier. În acel context, B. Blagu a scris că, potrivit surselor din guvern, având în vedere opoziția miniștrilor PD și abținerea celor de la UDMR, Călin Popescu Tăriceanu a trebuit să-și asume responsabilitatea deciziei. Așa că, în situația dată, textul Ordonanței de guvern sublinia că în condițiile climatului politic intern necorespunzător, în condițiile în care acest eveniment este unul de maximă importanță, se impun măsuri în consecință, adică amânarea alegerilor pentru PE pentru semestrul doi. De asemenea, Ordonanța a mai prevăzut că alegerile vor avea loc la o dată care va fi stabilită după consultări cu partidele politice (Blagu, 2007).

Despre amânarea primelor alegeri europarlamentare din România s-a vorbit și în media occidentală. În 12 martie 2007, la postul de radio german *Deutsche Welle,* Horațiu Pepine a spus că amânarea alegerilor a fost anunțată de primul ministru cu câteva zile mai repede, dar totuși, președintele Traian Băsescu a încercat să-l convingă pe șeful Guvernului să organizeze alegerile la data stabilită de 13 mai și și-a anunțat prezența la reuniunea Cabinetului, ceea ce reprezenta un nerezolvat conflict de autoritate. Declarația continuă cu precizarea faptului că primul ministru a contestat dreptul Președintelui de a participa la o ședință de guvern pe tema alegerilor europene și în consecință a refuzat să admită că prima parte a reuniunii cabinetului, aceea la care a fost prezent și Traian Băsescu, ar putea fi numită ședință de Guvern (Pepine, 2007).

În continuare, sub titlul „Președintele pleacă, premierul scoate ordonanța", la *Deutsche Welle* s-a reamintit că abia după plecarea Președintelui, Călin Popescu Tăriceanu a scos din mapă textul unei Ordonanțe de urgență prin care alegerile au fost amânate la o data care va fi stabilită ulterior prin consultări cu partidele politice. S-a adăugat apoi că Primul ministru a prezentat textul acestui document

membrilor Cabinetului, dar a evitat o dezbatere propriu-zisă pentru că o dezbatere avusese loc chiar înainte de ședința de Guvern, atunci când s-au reunit conducerile PNL și PD într-o ședință extraordinară a Consiliului de coordonare a Alianței D.A. La ședința extraordinară, PD a încercat, fără succes, să-i convingă pe liberali să renunțe la proiectul lor, iar Președintele a eșuat în această tentativă (Pepine, 2007).

Interesantă, în ceea ce privește evocarea stării de spirit de la nivelul clasei noastre politice din martie 2007, considerăm că este partea a doua a relatării *Deutsche Welle.* A fost clar scos în evidență faptul că premierul se bucura de o largă susținere a opoziției, PSD și PC sprijinindu-l cel mai mult. Spre sfârșitul analizei, *Deutsche Welle* a readus în atenția ascultătorilor alte câteva poziții contrare deciziei premierului, cum ar fi a lui Valeriu Stoica, care a explicat că, din punct de vedere juridic, asumarea de către premier a amânării alegerilor europarlamentare este anticonstituțională, întrucât scrutinul nu mai poate fi reprogramat din momentul în care s-a declanșat mecanismul electoral, prin constituirea Biroului Electoral Central. Dar cel mai ilustrativ aspect semnalat la *Deutsche Welle* este la final, când s-a scos în evidență că a existat un conflict și în ședința de guvern, când Vasile Blaga, ministrul de Interne și vicepreședinte al PD, a refuzat să contramandeze ordonanța de amânare a alegerilor. Drept consecință, premierul l-ar fi amenințat cu demiterea. Apoi, s-a mai spus la *Deutsche Welle* că imediat după încheierea reuniunii de la Palatul Victoria, membrii conducerii PD, împreună cu toți miniștrii partidului, s-au reunit într-o ședință extraordinară (Pepine, 2007).

Presa românească a relatat și despre ședința extraordinară organizată de PD după reuniunea de guvern. Aceasta a avut loc

la sediul din Aleea Modrogan, unde au participat atât miniștri PD, cât și liderii partidului, președintele Emil Boc și președintele executiv Adriean Videanu. Pe rând, la sediul PD, au ajuns Vasile Blaga, Monica Macovei, Sulfina Barbu, Gheorghe Barbu, Sorin Frunzăverde, Anca Boagiu, precum și primarul Liviu Negoiță, deputatul Ioan Oltean și secretarul de stat Mircea Toader. Liderii PD au discutat despre decizia premierului Călin Popescu-Tăriceanu privind amânarea alegerilor pentru PE și au optat împotriva amânării. S-a decis că miniștrii PD nu vor semna niciun proiect de act normativ care să vizeze amânarea alegerilor pentru PE, după cum a declarat Emil Boc, în urma ședinței extraordinare a conducerii democrate. Conform liderului democrat, la sediul Alianței, reprezentanții PD i-au propus premierului Călin Popescu-Tăriceanu ca Alianța să respingă în Parlament propunerea de suspendare a președintelui Traian Băsescu, în schimb urmând să fie menținută data de 13 mai pentru alegerile europarlamentare, iar în paralel șeful statului să renunțe până la această dată la referendumul privind votul uninominal. Referindu-se la decizia premierului de amânare a alegerilor pentru PE, președintele PD a apreciat-o drept un act unilateral, care servește PSD și îl îndepărtează pe acesta de Alianță și de coaliție. Democrații au reproșat premierului și partenerilor de alianță că au luat decizia amânării alegerilor europarlamentare fără o consultare prealabilă a partenerilor din Alianța D.A. (Ziare.com, 12 Martie 2007).

Despre amânarea alegerilor europarlamentare nu s-a scris în media românească doar în 12 martie 2007, ci și în zilele următoare, presa abundând de articole despre acest subiect, dar analizele au fost realizate mai degrabă din perspectiva impactului avut asupra politicii noastre interne, motiv pentru care nu le-am mai inclus în demersul de față.

# Alegerile europarlamentare din 2007

Amânate inițial, primele alegeri europene în România au avut loc în 25 noiembrie 2007. Rezultatele definitive au arătat că PD a acumulat 28,81% din voturi, PSD – 23,11%, PNL – 13,44%, PLD – 7,78%, UDMR – 5,52% **(**Eurativ, 2007**)**. Alegerile au înregistrat o participare scăzută la vot (29,47%). Rata participării a fost una redusă chiar și în comparație cu celelalte state membre, care au organizat alegeri în 2004, însă a surclasat anumite state din ultimul val de aderare precum: Slovacia (16,97%), Polonia (20,87%), Estonia (26,83%), Cehia (28,3%) (Alexandrescu, 2010, p. 179**)**. Diferența majoră între atitudinea față de UE și, în particular, față de PE și cea față de scrutinul în care au fost aleși reprezentanții românilor în PE are explicații multiple, ce țin atât de contextual politic european, cât și de cel intern (Suciu, 2011, p. 205–206).

Referindu-se la participarea alegătorilor români la alegerile europarlamentare din 2007, Adrian Cioroianu a subliniat într-un studiu publicat în revista *Sfera Politicii* că, „în cazul României, procentul slab de participare la vot are și o latură pozitivă. Că măcar avem ocazia să renunțăm astfel la una din marele fantasme automăgulitoare ale României post-comuniste: aparentul nostru entuziasm față de aderarea la UE, față de reintrarea în familia europeană etc. Toate acestea sunt fraze frumoase și au sunat bine, dar acestea nu înseamnă că ele sunt și acoperite în realitate". Apoi Cioroianu continuă și spune că adevărul este că nici în România (ca și în toate statele europene) nu lipsesc euroscepticii, doar că la noi au fost camuflați în spatele unei perdele de fals entuziasm pro-european (Cioroianu, 2009**)**. Și tot referitor la primele alegeri europarlamentare din România, într-un interviu realizat în 26

noiembrie 2007 de Victor Iulian Tucă, în exclusivitate la *Deutsche Welle,* cu un deputat german al Partidului Popular European (PPE), la întrebarea despre nivelul participării destul de scăzută la vot a românilor, politicianul german a răspuns:

> „Din păcate, este un rezultat «normal» pe care îl înregistrăm atunci când vine vorba de alegerile europarlamentare. În 2004, s-a semnalat cel mai scăzut procent și în acest sens, România devine rapid o țară membră «normală». Speranța președintelui Băsescu de a crește participarea la alegerile europarlamentare prin organizarea în același timp a unui referendum a eșuat. În orice caz, în medie, procentul alegerilor europarlamentare este 40–45%. Oameni nu văd care este importanța alegerilor europene. Apoi, România a obținut statutul de membru al Uniunii Europene, deci principalul scop a fost atins. S-a vorbit mai mult din perspectiva alegerilor naționale decât a scrutinului european. De aceea, nu a fost o bună comunicare a politicienilor pentru a convinge pe cetățeni să se prezinte la vot." (Tucă, 2007)

Comparând cu lista euro-observatorilor români, constatăm că puțini dintre ei s-au regăsit pe listele aleșilor în urma europarlamentarelor: Roberta-Alma Anastase, Monica Iacob Ridzi, Marian Jean Marinescu, Maria Petre, Nicolae Vlad Popa, Corina Crețu, Silvia Adriana Țicău, Titus Corlățean, Gabriela Crețu, Ioan Mircea Pașcu, Daciana Sârbu, Adrian Severin. Situația aceasta se datorează unei sume de factori dintre care menționăm cota slabă a unora dintre aceste formațiuni politice, repartizarea mandatelor în urma scrutinului, motive personale și, nu în ultimul, slaba promovare a candidaților în cauză de către partid. Un alt aspect care prezintă interes este slaba promovare a oamenilor care au fost activi în perioada în care au fost observatori la Bruxelles. Acest ultim motiv menționat apare într-un raport întocmit de Institutul pentru Politici Publice (2007).

**Tabelul 2.**
***Europarlamentarii români, aleși în urma scrutinului din noiembrie 2007***

| Partidul politic | Europarlamentarii |
|---|---|
| **PD (13 reprezentanți)** | Sorin Frunzăverde, Roberta Anastase, Petru Filip, Monica Iacob Ridzi, Marian Jean Marinescu, Maria Petre, Rareș Niculescu, Marian Zlotea, Dragoș David, Mihaela Popa, Constantin Dumitriu, Nicodim Bulzesc, Sebastian Bodu |
| **PSD (10 reprezentanți)** | Titus Corlățean, Adrian Severin, Rovana Plumb, Daciana Sârbu, Cătălin Nechifor, Silvia Adriana Țicău, Ioan Mircea Pașcu, Gabriela Crețu, Corina Crețu, Victor Boștinaru. |
| **PNL (6 reprezentanți)** | Renate Weber, Daniel Dăianu, Adina Vălean, Cristian Bușoi, Ramona Mănescu, Magor Imre Csibi. |
| **Partidul Liberal Democrat (PLD) (3 reprezentanți)** | Theodor Stolojan, Dumitru Oprea, Nicolae Vlad Popa |
| **UDMR (2 reprezentanți)** | Frunda György, Sógor Csaba. |
| **1 independent** | Tőkés László |

Conform acestui raport, listele cu euro-candidați nu îi promovează pe cei mai activi dintre aceștia. Raportul a analizat activitatea a 19 eurodeputați, mai exact cei care aveau să candideze pentru un mandat la alegerile din 25 noiembrie 2007. Astfel, cu o activitate peste medie se situează Adrian Severin, Gabriela Crețu, Roberta Anastase, Marian Jean Marinescu, Maria Petre, Silvia Ciorei, Adina Vălean și Silvia Adriana Țicău. O parte dintre aceștia confirmă interesul manifestat pentru subiectele dezbătute în cadrul PE și în calitate de euro-parlamentari prin numeroasele intervenții (fie în plen, fie în comisii), amendamente depuse, avize sau întrebări adresate, printre cei mai activi aflându-se Silvia Adriana Țicău,

Marian Jean Marinescu sau Gabriela Crețu. Dacă grupul de euro-observatori de mai sus a înregistrat o activitate peste medie, la polul opus, cu o activitate sub medie, îi regăsim pe Rovana Plumb, Daciana Sârbu, Monica Iacob Ridzi și Silviu Bușoi (Eurativ, 19 Noiembrie 2007), nume care aveau să se regăsească și pe lista finală a europarlamentarilor aleși, activitatea unora dintre aceștia crescând în perioada în care au fost europarlamentari.

Repartizarea numărului de mandate și apartenența la grupurile politice europene a avut loc astfel: Partidul Democrat-Liberal (PD-L)[1] și UDMR în PPE – 18; PNL în Alianța Liberalilor și Democraților pentru Europa (ALDE) – 6; PSD în Partidul Socialiștilor Europeni (PSE) – 10 și un neînscris. În urma acestei repartizări a mandatelor în PE, delegația națională a României era completă și legitim aleasă. Din păcate însă, mai mult pentru imaginea României după desemnarea primilor ei europarlamentari, neînțelegerile de la nivel național au fost transferate și la nivel comunitar, astfel încât președintele Parlamentului European a decis ca niciunul dintre cei 35 de noi deputați să nu țină alocuțiunea de deschidere din partea delegației naționale.

Repartizați în cele 20 de comisii ale Parlamentului European, noii aleși au intrat în activitatea propriu-zisă, dar nu toți și-au păstrat mandatul. La alegerile din iunie 2008, numeroși deputați europeni au decis să candideze, după nici cinci luni, și la alegerile locale. Cel mai instabil, din acest punct de vedere, a fost grupul PD-L (7 deputați), urmat de cel al PSD (2 deputați). Această dinamică poate fi interpretată ca o dovadă a faptului că cei nouă deputați europeni considerau forul comunitar ca o puncte de (re)lansare în politica națională. Situația s-a întâmplat și în anii/mandatele

---

1 Format în 2007, în urma fuziunii dintre PD și PLD.

care au urmat, când alți deputați europeni au decis să candideze pentru parlamentul de la București, renunțând la cel european (Alexandrescu 2010, p. 180–181). O altă motivație ar putea fi găsită chiar în calendarul electoral din România acelei perioade. După parlamentarele și prezidențialele din 2004, alegerile europene din 2007 au fost primele dintr-o serie de cinci desfășurate în aproximativ doi ani și ele ar fi avut ca obiectiv testarea, dacă nu chiar schimbarea ponderii electorale a partidelor, în perspectiva alegerilor locale și parlamentare din 2008 (Suciu, 2011, p. 215–216).

## Referințe bibliografice

Adevărul.ro. (2006). Senatorul N.V. Popa trece la platformişti. [Senator N.V. Popa Joins the Platformists.] În *Adevărul*, 4 decembrie 2006, https://adevarul.ro/politica/senatorul-nv-popa-trece-la-platformisti-768875.html. (December 2023).

Alexandrescu, M. (2010). Comportamentul reprezentanților din România în Parlamentul European. [The Behaviour of Romania's Representatives in the European Parliament] În Gherghina S. (editor). *Cine Decide? Partide, reprezentanți și politici în Parlamentul României și cel European*, Iași, Institutul European.

BBC-Romanian (2007). Guvernul amână alegerile pentru Parlamentul European. [The Government Postpones the European Parliament Elections]. În *BBC-Romanian*, 12 Martie. https://www.bbc.co.uk/romanian/news/story/2007/03/070312_alegeri_pe_amanate.shtml. (January 2024).

Blagu, B. (2007). Alegerile europarlamentare, amânate prin decizie asumată de premierul Călin Popescu Tăriceanu. [The European Parliament Elections Postponed by Decision Taken by Prime Minister Călin Popescu Tăriceanu.] *HotNews*. 12 Martie. https://www.hotnews.ro/stiri-arhiva-1107477-alegerile-europarlamentare-amanate-prin-decizie-asumata-premierul-calin-popescu-tariceanu.htm. (December 2023).

Deputies Chamber. (2006). *Parlamentarii români desemnaţi ca observatori la Parlamentul European septembrie 2005 – decembrie 2006*. [Romanian

Parliamentarians Appointed as Observers to the European Parliament (September 2005 – December 2006)] Camera Deputaţilor. https://www.cdep.ro/pls/parlam/structura2015.dp?idg=1&leg=2004. (December 2023).

Cioroianu, A. (2009), Şi totuşi, Europa unită există – deşi nu toţi europenii votează. [And yet, a united Europe exists – even though not all Europeans vote.] În *Sfera Politicii*, nr. 136/2009, https://revistasferapoliticii.ro/sfera/136/art02-cioroianu.html – accesat Decembrie 2023

*Constituția României*. (2003). Publicată în Monitorul Oficial, partea I, nr. 767/31.10.2003. (January 2024).

Dobrescu, P. (2007). Amânarea alegerilor aruncă în aer Alianța. [The Posponement of the Elections Blows Up the Alliance]. în *Libertatea*, 11 martie 2007, https://www.libertatea.ro/stiri/amanarea-alegerilor-arunca-in-aer-alianta-182314. (December 2023).

Euractiv (19 Noiembrie 2007). Listele cu euro-candidaţii nu îi promovează pe cei mai activi. [The Candidate Lists Do Not Promote the Most Active] *Euractiv*. disponibil la http://www.euractiv.ro/uniunea-europeana/articles|displayArticle/articleID_11887/Listele-cu-euro-candidati-nu-ii-promoveaza-pe-cei-mai-activi.html. (December 2023).

Euractiv (27 Noiembrie 2007). Rezultate Definitive: PD – 13 mandate, PSD – 10, PNL – 6, PLD – 3. [Final Results: PD – 13 seats, PSD – 10, PNL – 6, PLD – 3]. *Euractiv*. http://www.euractiv.ro/uniunea-europeana/articles|displayArticle/articleID_11948/Rezultate-DEFINITIVE-PD-13-mandate-PSD-10-PNL-6-PLD-3.html. (December 2023).

HotNews (12 Martie 2007). Băsescu: Am garantat membrilor guvernului că nu voi organiza un referendum până la 13 mai. [Băsescu: I Guaranteed the Government Members That I Would Not Organize a Referendum Before May 13] *HotNews*.ro. https://www.hotnews.ro/stiri-arhiva-1107369-basescu-garantat-membrilor-guvernului-nu-voi-organiza-referendum-pana-13-mai.htm. (January 2024).

HotNews.ro. (8 Ianuarie 2007). Românii rămân cei mai optimiști europeni. [Romanians Remain the Most Optimistic Europeans] *HotNews*.ro. https://www.hotnews.ro/stiri-arhiva-1130851-romanii-raman-cei-mai-optimisti-europeni.htm. (January 2024).

Iamandi, C. D. (2007) Reacții la declarația de amânare a euroalegerilor. [Reactions to the Announcement of the Postponement of the European Elections]. *România Liberă*, 10 Martie. https://romanialibera.ro/sport/

reactii-la-declaratia-lui-tariceanu-de-amanare-a-euroalegerilor-89549/. (December 2023).

Institutul pentru Politici Publice. (2007). *Activitatea europarlamentarilor candidați la alegerile din 20 Noiembrie 2007*. [Activity of the MEP Candidates in the November 20, 2007 Elections] http://www.ipp.ro/documente_postate/publicatii/Activitatea%20europarlamentarilor%20candidati%20la%20alegerile%20din%2025%20noiembrie%202007.pdf. (December 2023).

Mihai, D. (2006). Stolojan: Am fost exclus din PNL la ordinul lui Tăriceanu. [Stolojan: I Was Expelled from PNL by Tăriceanu's Order]. în *HotNews*.ro, 11 octombrie 2006, https://www.hotnews.ro/stiri-arhiva-1150533-stolojan-fost-exclus-din-pnl-ordinul-lui-tariceanu.htm. (December 2023).

Romanian Parliament. (2005). *Hotărâre nr. 34 din 27 iunie 2005 privind desemnarea unor deputați și senatori în calitate de observatori la Parlamentul European*. [Decision No. 34 of June 27, 2005, Regarding the Appointment of Certain Deputies and Senators as Observers to the European Parliament.] Monitorul Oficial nr. 555 din 29 iunie 2005. https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/62722. (December 2023).

Romanian Parliament. (2006). *Dezbaterea şi adoptarea Hotărârii Parlamentului României privind desemnarea unor deputaţi şi senatori în calitate de membri ai Parlamentului European.* [Debate and Adoption of the Decision of the Romanian Parliament Regarding the Appointment of Certain Deputies and Senators as Members of the European Parliament]. Sedinta comuna a Camerei Deputatilor si Senatului din 23 noiembrie 2006. Camera Deputaților. https://www.cdep.ro/pls/steno/steno2015.stenograma?ids=6200&idm=3&idl=1. (December 2023).

Romanian Parliament. (2007). *Legea nr. 33/2007 privind organizarea și desfășurarea alegerilor pentru Parlamentul European.* [Law No. 33/2007 on the Organization and Conduct of Elections for the European Parliament]. Monitorul Oficial, Partea I nr. 627 din 31 august 2012. *Consolidarea din data de 16 noiembrie 2018.* (Ziua organizării alegerii membrilor din România în P.E. (Articolul 5, aliniatul 4). [Consolidation from November 16, 2018. (The Day of the Election of Members from Romania to the European Parliament (Article 5, Paragraph 4)]

Pepine, H. (2007). Premierul a amânat alegerile pentru Parlamentul European. [The Prime Minister Postponed the European Parliament Elections] *Deutsche Welle.* 12 Martie. https://www.dw.com/ro/premierul-a-amînat-alegerile-pentru-parlamentul-european/a-2632911. (December 2023).

Pîrvu, L. (2006), Au fost stabiliți primii europarlamentari români. [The First Romanian Members of the European Parliament Have Been Appointed]. In *HotNews*.ro, 23 noiembrie https://www.hotnews.ro/stiri-arhiva-1140795-fost-stabiliti-primii-europarlamentari-romani.htm, accesat ianuarie 2024.

Plugaru, H. și Cristea, I. A. (2014). 2014 PE Alegeri europarlamentare 2007. [2014 European Parliament Elections and 2007 European Parliament Elections]. In *Agerpres.ro,* https://www.agerpres.ro/europarlamentare-2014-documentare/2014/04/25/2014-pe-alegeri-europarlamentare-2007-08-55-03. (December 2023).

Pop, L. (2007). *Pentru Parlamentul European.* Oradea, Editura Universității din Oradea.

Ristache, R. (2005). Portret de euro-observator: lipicios, carismatic, umblat, bun lobby-ist și... să nu se zgâiască! [Portrait of a Euro-Observer: Charismatic, Well-Connected, Skilled Lobbyist, and... Not to Stare!] În *România Liberă.* 23 mai. https://www.hotnews.ro/stiri-arhiva-1227044-portret-euro-observator-lipicios-carismatic-umblat-bun-lobby-ist-nu-zgaiasca.htm. (December 2023).

Suciu, A. (2011). Inversarea funcțională în relația UE cu România. O perspectivă asupra alegerilor europene din 2007 și 2009. [Functional Reversal in the EU-Romania Relationship: A Perspective on the 2007 and 2009 European Elections]. In. Schifirneț, C. (coord). *Europenizarea societății românești și mass-media.* București, Editura Comunicare.ro.

Tucă, V. I. (2007). Markus Ferber: PD-ul a câştigat alegerile europene din România. [Markus Ferber: The Democratic Party (PD) Won the European Elections in Romania]. În *Deutsche Welle.* 26 noiembrie 2007, https://www.dw.com/ro/markus-ferber-pd-ul-a-câștigat-alegerile-europene-din-românia/a-2972818. (December 2023).

Ziare.com (2007). Boc: Miniștrii PD nu vor semna Ordonanța de amânare a europarlamentarelor. [Boc: PD Ministers Will Not Sign the Ordinance to Postpone the European Elections]. *Ziare.com,* 12 Martie 2007 https://ziare.com/emil-boc/guvern/boc-ministrii-pd-nu-vor-semna-ordonanta-de-amanare-a-europarlamentarelor-73322. (December 2023).

# Populismul în cadrul alegerilor pentru Parlamentul European din 2024 din România. Studiu de caz: Alianța pentru Unirea Românilor (AUR)

*Ștefan MAROȘAN*[*]

## Introducere

În peisajul politic românesc actual, populismul a devenit un subiect de mare interes atât pentru analiști, cât și pentru publicul larg. Populismul, care se bazează pe opoziția dintre elitele percepute ca fiind corupte și „poporul adevărat", este o strategie discursivă folosită de diverse partide politice pentru a atrage și mobiliza electoratul nemulțumit. În acest context, Alianța pentru Unirea Românilor (AUR) și liderul său, George Simion, sunt exemple de actori politici care folosesc acest tip de discurs.

Acest articol își propune să exploreze modul în care George Simion folosește rețelele sociale, în special Facebook, pentru a-și construi și disemina mesajele politice. Rețelele sociale sunt acum instrumente uzuale pentru comunicarea politică, iar abilitatea unui

[*] Ștefan Maroșan este Masterand la programul *Leadership și Comunicare în Organizații Internaționale*, în cadrul Departamentului de Studii Internaționale și Istorie Contemporană al Facultății de Istorie și Filosofie (Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca). ORCID: https://orcid.org/0000-0002-6203-5757

lider de a încadra evenimentele și temele de interes într-un mod care să rezoneze cu publicul este esențială. Teoria încadrării care examinează modul în care informațiile sunt prezentate pentru a influența percepția și comportamentul publicului, reprezintă cadrul teoretic pentru acest studiu.

Contextul acestei analize este oferit de alegerile pentru Parlamentul European din 9 iunie 2024. În această perioadă electorală, retorica și mesajele politice au fost intensificate, iar platformele sociale au devenit arena principală pentru campaniile electorale. George Simion, liderul AUR, a folosit în mod activ Facebook-ul pentru a comunica cu susținătorii săi și pentru a-și amplifica mesajele politice.

Prin aplicarea teoriei *framing*-ului asupra postărilor de pe Facebook a partidului AUR, acest studiu va analiza în detaliu strategiile de comunicare folosite, temele recurente și tehnicile retorice utilizate pentru a mobiliza și polariza audiența. În continuare, analiza va identifica tiparele discursive și cadrele narative din postările liderului AUR, pentru a observa cum sunt folosite aceste cadre pentru a crea o imagine a realității politice, în care elitele sunt prezentate ca fiind corupte și deconectate de la nevoile poporului, iar „poporul adevărat" este portretizat ca fiind virtuos și exploatat.

## Literatura temei

Studiul populismului în Europa, în special în contextul alegerilor pentru Parlamentul European, s-a concentrat tot mai mult pe intersecția dintre populism, euroscepticism și autoritarism. Cu toate acestea, o parte a literaturii existente rămâne prea descriptivă, adesea fără să identifice factorii care facilitează ascensiunea populismului.

## Definirea populismului: dincolo de cadrul simplist

Definirea populismului de către Cas Mudde ca o „ideologie centrată pe lucruri mărunte" este una de referință în literatura politică, autorul definind acest fenomen printr-o opoziție binară între „poporul pur" și „elita coruptă" (Mudde, 2004, p. 544). Totuși, această definiție nu cuprinde diversele manifestări ale populismului în diferite contexte politice. Într-o lucrare recentă despre influența anticipată a extremei drepte în alegerile pentru Parlamentul European din 2024, același autor pune accentul pe importanța de a înțelege mai bine cum interacționează ideologia populistă cu politica regională (Mudde, 2024).

Încercarea de a găsi o definiție minimală a populismului, prin câteva caracteristici precum orientarea către oameni și antielitismul, deși poate fi utilă, riscă să reducă fenomenul la câteva trăsături ușor de recunoscut, dar să neglijeze factorii contextuali care influențează mișcările populiste (Rooduijn, 2014).

Alți autori, precum Paris Aslanidis, folosesc o analiză discursivă a populismului, pentru a evidenția modul în care retorica populistă poate crea identități și realități politice (Aslanidis, 2016). Această perspectivă este utilă pentru a analiza alegerile pentru Parlamentul European din 2024, unde narațiunile populiste pot influența comportamentul electoral. Totuși, și această abordare poate fi limitată dacă nu ia în considerare contexte electorale și culturale specifice fiecărei țări.

## Populismul și democrația

Relația dintre populism și democrație este un alt punct central al dezbaterii acestei teme. Jan-Werner Müller (2016) afirmă că

populismul subminează profund democrația liberală prin erodarea echilibrului și controlului instituțional. Totuși, această opinie poate fi criticată pentru că vede populismul într-o lumină prea negativă. O astfel de interpretare ignoră situațiile din trecut în care populismul a avut un rol corector, atunci când partidele tradiționale nu au reușit să reprezinte bine anumite părți ale electoratului.

Kriesi (2014) propune o interpretare mai echilibrată care scoate în evidență că populismul poate provoca reforme necesare în cadrul sistemelor democratice. Cu toate acestea, o asemenea analiză poate subestima riscurile pe termen lung cauzate de o normalizare a retoricii populiste, mai ales într-un context precum Parlamentul European, unde ascensiunea partidelor populiste eurosceptice ar putea destabiliza echilibrul dintre suveranitatea națională și integrarea europeană (Kriesi, 2014). Această tendință se observă în Europa Centrală și de Est, unde regresia democratică a fost însoțită de ascensiunea regimurilor populiste și autoritariste (Alexandrescu & Stoica, 2024).

Analiza lui Hernández și Kriesi (2016) privind efectele electorale ale crizei financiare încearcă să lărgească înțelegerea impactului populismului asupra sistemelor de partide. Deși acești autori subliniază importanța factorilor economici, ei neglijează schimbările ideologice care au contribuit la creșterea populismului. Această abordare trebuie să fie completată cu o analiză a rolului politicii identitare și a reacțiilor culturale, care au avut un impact major în țări precum Ungaria și România (Hernández & Kriesi, 2016).

## Euroscepticismul și populismul: o relație complicată

Euroscepticismul este un element prezent în discursul populist din Uniunea Europeană, însă literatura de specialitate tinde să

trateze acest fenomen ca fiind omogen. Totuși, euroscepticismul nu mai este doar apanajul partidelor marginale, ci a pătruns în discursul partidelor tradiționale, determinând o reevaluare a poziției UE în cadrul politicilor naționale și transnaționale (Stoica, 2023; Brack & Startin, 2015). Pirro, Taggart și van Kessel (2018) oferă o abordare mai detaliată, analizând modul în care diverse crize au influențat euroscepticismul în diferite contexte naționale. De exemplu, în România, euroscepticismul este mai puțin evident în discursul politic clasic, în ciuda nemulțumirii publicului față de politicile UE, cum este dezbaterea privind aderarea României și Bulgariei la Schengen (Ștefănel et al., 2023).

Oliver Treib observă că euroscepticismul nu este doar o reacție temporară la crizele europene, ci și un răspuns la centralizarea puterii la nivel european. Aceasta înseamnă că partidele pro-integrare trebuie să regândească strategia de izolare a partidelor eurosceptice și să încerce, în schimb, să le integreze în procesul decizional european. În acest mod, s-ar putea atenua tensiunile politice și s-ar putea facilita un dialog constructiv între diferitele forțe politice din Europa (Treib, 2020). Observația că euroscepticismul este o trăsătură permanentă a politicii europene subliniază corect adâncirea acestui fenomen. Alegerile din 2024 au testat această permanență, mai ales pentru că partidele eurosceptice au trebuit să se adapteze unei scene politice care cuprinde atât euroscepticismul tradițional, cât și alte forme de naționalism populist.

## Populismul în România: între rezistență și acceptare

România este un caz interesant pentru studiul populismului și euroscepticismului. Deși a avut o mobilizare populistă

semnificativă, nu a urmat aceeași cale ca Ungaria, unde Viktor Orbán a stabilit un regim iliberal puternic. Bretter (2022) oferă o comparație între România și Ungaria, argumentând că diferențele instituționale și culturale au împiedicat România să dezvolte o autocrație populistă similară (Bretter, 2022). Autorul subliniază că sistemul semiprezidențial al României a creat un peisaj politic mai fragmentat, prevenind dominarea guvernului de către un singur partid, așa cum a făcut Fidesz în Ungaria, după 2010.

În plus, România nu a avut un lider populist carismatic care să unifice scena politică, ceea ce a împiedicat consolidarea unui regim populist (vezi Corbu & Balaban-Bălaș, 2016; Soare & Tufiș, 2018). În România, populismul combină naționalismul radical cu nostalgia comunistă, creând un „populism al contradicțiilor" marcat de atitudini confuze față de stat, Uniunea Europeană, biserică și minorități (Stoica, 2018). Spre deosebire de Ungaria, unde Orbán a creat o comunitate naționalistă și a marginalizat opoziția, cultura politică a României, marcată de conflicte instituționale și schimbări frecvente de guvern, a făcut dificilă dominarea forțelor populiste.

Cu toate aceste diferențe, România nu este imună la tendințele regionale mai largi de regresie democratică și creștere a autoritarismului. Se observă în rândul electoratului un sprijin în creștere pentru liderii autoritari în România, alimentat de anti-elitism, anxietate economică și percepția de nedreptate socială (Alexandrescu & Stoica, 2024). Acești factori sugerează că, deși România nu a cedat încă în fața unui autoritarism populist deplin, potențialul pentru o astfel de dezvoltare rămâne, mai ales în contextul crizelor economice și politice.

## Impactul digitalizării și al erei „post-adevăr” asupra populismului

În ultimele decenii, strategiile de comunicare politică s-au schimbat, mai ales prin introducerea mediului online, în special social media, în campaniile electorale. Această nouă realitate i-a făcut pe unii autori să afirme că înțelegerea democrației în secolul al XXI-lea devine mai clară prin explicarea modului în care social media și tehnologiile de comunicare sunt folosite de către partidele politice pentru a mobiliza electoratul (Hassler et al., 2021). In acest sens, cercetările au luat în considerare și cazul României, unde începând cu 2016 s-a constatat o migrare a campaniilor electorale spre mediul online (Grad & Marian, 2020; Sasu & Androniciuc, 2017). Se observă o preocupare tot mai extinsă pentru a analiza rolul unor platforme precum Facebook în definirea și transmiterea identității politice în dezbaterile privind integrarea europeană (Momoc, 2018; Doicar & Crețan, 2021; Maroșan, 2023).

Mișcările populiste au început să fie tot mai mult influențate de digitalizare, iar literatura de specialitate a început să analizeze dacă această nouă dimensiune are un impact asupra comunicării cu electoratul. De exemplu, Arias Maldonado (2017) subliniază cum platformele digitale au oferit populiștilor posibilitatea de a comunica direct cu publicul, ocolind media tradițională. Deși analiza sa nu se concentrează în mod special pe impactul asupra discursului democratic și responsabilității, aceasta deschide calea spre o discuție importantă despre rolul pe care tehnologia îl poate avea în modelarea comunicării politice (Arias Maldonado, 2017). În era „post-adevărului”, caracterizată prin apeluri emoționale puternice, populiștii au găsit în platformele online de socializare

un mediu favorabil pentru a-și exprima mesajele, iar implicațiile acestei tendințe pentru politica europeană rămân un subiect de interes.

Profilul alegătorilor populiști nu pare să se diferențieze foarte mult de cel al votanților partidelor tradiționale (Dassonneville & McAllister, 2023). Atracția populismului poate fi mai mult despre stilul retoric și poziționarea ideologică decât despre reprezentarea grupurilor anterior nereprezentate (Dassonneville & McAllister, 2023).

Frica joacă un rol important în susținerea populismului, în special în contextul globalizării, iar platformele digitale amplifică aceste temeri prin crearea de camere de ecou unde retorica populistă se poate extinde necontrolat (De Vries & Hoffmann, 2016). Acest fenomen se poate observa și în contextul alegerilor pentru Parlamentul European din 2024, când platformele digitale au promovat teme sensibile de pe agendele sociale, economice și politice regionale și naționale care determină adeseori un anumit nivel de anxietate publică și de contestare.

Studiul realizat de Stier, Froio și Ho (2023) asupra impactului expunerii la știri online asupra comportamentului de vot în alegerile pentru Parlamentul European din 2019 ilustrează și mai mult relația complexă dintre consumul media și susținerea populistă. Constatările autorilor sugerează că expunerea la știri despre probleme legate de UE influențează sprijinul pe care alegătorii îl oferă pentru partidelor radicale de dreapta populiste, contestând ipoteza conform căreia imigrația este principalul motor al sprijinului populist (Stier et al., 2023).

## Populismul, euroscepticismul și Parlamentul European: fragmentare și contestare

Literatura care a abordat relația dintre populism, euroscepticism și Parlamentul European a constatat că aceasta este caracterizată atât prin cooperare, cât și prin fragmentare. Deși după 2009, partidele populiste eurosceptice au câștigat treptat tot mai mult teren în Parlamentul European, capacitatea lor de a influența politica UE este limitată de diviziunile interne și de barierele instituționale. În studiul său, Cas Mudde anticipa câștiguri suplimentare pentru partidele de extremă dreaptă și eurosceptice în alegerile din 2024, dar avertiza că aceste câștiguri s-ar putea să nu se traducă în influență politică suficientă din cauza naturii fragmentate a taberei eurosceptice (Mudde, 2024).

Construirea unui bloc eurosceptic coerent în interiorul Parlamentului European rămâne o provocare pentru partidele populiste din țările UE care reușesc că își trimită deputați europeni după alegeri. În ciuda opoziției lor comune față de integrarea europeană, aceste partide au dificultăți în formarea unor alianțe stabile, deoarece diferențele de interese naționale și poziții ideologice continuă să împiedice cooperarea eficientă (Chiru & Wunsch, 2023). Această fragmentare persistă și după alegerile din 2024, fapt care limitează capacitatea populiștilor eurosceptici de a iniția o mișcare politică coerentă la nivelul UE. Alegerile pentru Parlamentul European sunt, de fapt, 27 de alegeri naționale, desfășurate pe baza unor sisteme electorale diferite și agende politice regionale (vezi Mudde, 2024 și Alexandrescu, 2024).

Creșterea euroscepticismului a determinat o polarizare mai profundă în Parlamentul European, iar eforturile de a obține

consensul pe teme majore ale UE se înmulțesc (Hix et al., 2024). Cu toate acestea, reziliența forțelor pro-europene a fost evidentă, pentru că au reușit să păstreze o majoritate în Parlament.

Integrarea studiilor de caz regionale, cum ar fi cele din România, în analize mai ample despre populism și autoritarism poate dezvălui condițiile care favorizează mișcările populiste. După alegerile pentru Parlamentul European din 2024, este important să se analizeze cum partidele populiste și-au adaptat strategiile în funcție de schimbările politice și economice și cum au reacționat forțele pro-europene la aceste provocări. Acest studiu reprezintă un prim pas în această direcție de analiză, prin explorarea modului în care un partid politic din România utilizează platformele online de socializare pentru a promova agenda sa electorală populistă și eurosceptică.

## Metodologia cercetării

Metodologia acestui studiu este concepută pentru a analiza strategiile de încadrare folosite de George Simion, liderul Alianței pentru Unirea Românilor (AUR), pe Facebook, în timpul campaniei pentru alegerile pentru Parlamentul European din 2024. Dat fiind rolul tot mai important al mediilor digitale în comunicarea politică, acest studiu se concentrează pe modul în care liderii populiști folosesc tehnici de încadrare pentru a mobiliza susținători, a polariza publicul și a influența discursul public. Cercetarea se bazează pe teoria *framing*-ului (încadrării) dezvoltată de Goffman (1974) și Entman (1993), cu un accent special pe aplicarea acesteia în strategiile de comunicare ale populiștilor.

## Cadrul teoretic

Potrivit lui Entman (1993), încadrarea implică selectarea și evidențierea unor aspecte ale realității într-un mesaj, astfel influențând modul în care problema este definită, cauzele sunt interpretate, se face o evaluare morală și se propun soluții. Entman explică că *framing*-ul se poate observa în patru puncte ale procesului de comunicare: la comunicator, în text, la receptor și în cultura generală.

Teoria încadrării este utilă pentru analiza discursului populist, unde este folosită pentru a crea o dihotomie între „poporul pur" și „elita coruptă" (Mudde, 2004). Liderii populiști, precum George Simion, utilizează încadrarea pentru a dramatiza crizele și a se prezenta drept singura soluție. Totodată, opoziția față de o identitate politică a UE reprezintă principalul predictor care favorizează euroscepticismul în România și pe care liderul AUR o folosește în discursul său politic (Stoica, 2023).

Acest studiu se ghidează după taxonomia creată de Semetko și Valkenburg (2000), care au descris cinci strategii narative prin care mass-media și politicienii încearcă să influențeze felul în care oamenii interpretează evenimentele:

(1) *Responsabilitatea*: atribuirea responsabilității pentru un eveniment unui actor specific, cum ar fi un guvern sau o organizație.

(2) *Conflictul*: evidențierea disputelor și tensiunilor dintre indivizi, grupuri sau națiuni.

(3) *Elementul uman*: personalizarea știrilor, aducând în prim-plan poveștile individuale și emoțiile pentru a atrage atenția publicului.

(4) *Aspectul economic*: subliniază ce impact financiar are un eveniment sau o politică, punând accent pe costuri și beneficii.

(5) *Moralitatea*: interpretează evenimentele prin prisma a ceea ce este considerat bine sau rău din punct de vedere etic.

În continuare, se va analiza modul în care AUR folosește aceste strategii în postările de pe rețelele sociale. De asemenea, vom examina cum populismul, media digitală și comunicarea politică se întrepătrund și cum aceste strategii de prezentare a informațiilor pot amplifica mesajele populiste și polariza societatea (Arias Maldonado, 2017).

Populismul, văzut ca o strategie care împarte societatea prin criticarea elitelor și susținerea ideii de „popor adevărat", utilizează frecvent aceste strategii narative pentru a mobiliza susținătorii. Stilul și discursul populist influențează percepția legitimității liderilor politici, adresându-se în special alegătorilor cu un nivel de educație mai scăzut și celor sceptici față de clasa politică (Bos, Van der Brug, & De Vreese, 2012). În perioade de criză, populiștii se prezintă adesea ca salvatori, folosind un limbaj simplu și direct pentru a oferi soluții care par ușor de înțeles pentru problemele complicate. Aceasta are drept scop crearea unei imagini în care elitele sunt prezentate ca sursa tuturor problemelor, iar poporul, ca o victimă (Mickiewicz, 2020).

Teoria încadrării ne ajută să înțelegem cum liderii populiști manipulează percepțiile publicului și direcționează discursul politic. Prin alegerea și accentuarea anumitor aspecte ale realității, lideri precum George Simion reușesc să atragă susținători și să își consolideze poziția pe scena politică, prin tehnici de încadrare care sunt adaptate contextului politic și social.

## Proiectarea și metodologia cercetării

Pentru a examina tehnicile de încadrare utilizate de George Simion în postările sale de pe Facebook, am recurs la analiza de

conținut calitativă și cantitativă. Cercetarea este structurată în jurul unei analize sistematice a conținutului postat pe pagina oficială de Facebook a AUR în perioada campaniei electorale pentru Parlamentul European din 9 mai 2024 până în 7 iunie 2024. Această perioadă a fost selectată strategic pentru a surprinde o perspectivă mai amplă a strategiilor de comunicare ale campaniei, inclusiv răspunsurile la evenimentele politice și sociale cheie.

### Colectarea datelor

Datele au fost colectate manual de pe pagina oficială de Facebook a AUR, luând în considerare postările care îl prezintă proeminent pe George Simion. Procesul de colectare a datelor a implicat trei pași cheie:

(1) *Identificarea postărilor relevante:* toate postările publicate pe pagina de Facebook a AUR în perioada specificată au fost revizuite, iar cele care îl prezintă pe George Simion au fost selectate pentru analiză. Această selecție s-a bazat pe proeminența lui Simion în conținutul vizual sau textual al postărilor.

(2) *Capturarea conținutului:* conținutul fiecărei postări selectate, inclusiv textul, imaginile, videoclipurile și linkurile, a fost capturat și organizat într-o bază de date.

(3) *Colectarea meta-datelor:* meta-datele suplimentare, cum ar fi numărul de aprecieri, distribuiri și comentarii, au fost de asemenea înregistrate pentru a oferi context și a facilita analiza cantitativă.

### Tehnici de analiză

Pentru a explora strategiile de încadrare utilizate în postările lui George Simion, au fost utilizate următoarele tehnici:

(1) *analiza calitativă a discursului* pentru a identifica temele recurente, stilurile retorice și modelele lingvistice din postări. Prin aceasta s-a urmărit identificarea dispozitivelor cheie de încadrare, metaforele, tonul și structurile narative. Scopul a fost de a înțelege cum își construiește Simion mesajele pentru a rezona cu audiența sa, subliniind teme precum anti-elitismul, naționalismul și religiozitatea.
(2) *codarea tematică* a postărilor pe baza categoriilor de încadrare identificate de Semetko și Valkenburg (2000). Fiecare postare a fost clasificată într-unul sau mai multe dintre următoarele cadre: *responsabilitate, conflict, interes uman, consecințe economice* și *moralitate*.
(3) *analiza cantitativă a conținutului* a fost realizată pentru a măsura frecvența și distribuția cadrelor identificate în postări. În acest scop s-a realizat calcularea frecvenței temelor și frazelor cheie, pentru a putea observa statistic strategiile de încadrare utilizate de Simion. Datele cantitative au fost analizate pentru a identifica modele și tendințe în utilizarea încadrării pe parcursul campaniei.

### Grila de analiză

A fost dezvoltată o grilă analitică pentru a filtra și categoriza sistematic conținutul fiecărei postări. Tabelul 1 prezintă cele cinci teme predominante care vor fi verificate discursul electoral AUR.

Fiecare postare a fost analizată folosind această grilă pentru a determina modul în care se încadrează în narațiunea mai largă construită de Simion. Grila a facilitat o abordare sistematică pentru identificarea tehnicilor de încadrare utilizate și a oferit o bază pentru compararea diferitelor tipuri de postări și teme.

**Tabelul 1.** *Cadrul de codificare tematică*

| Tip cadru | Descriere | Exemplu |
|---|---|---|
| **Responsabilitate** | Atribuie vina sau meritul pentru evenimente sau situații unor actori specifici. | Criticarea UE pentru dificultățile economice din România. |
| **Conflict** | Subliniază dezacordurile sau confruntările, adesea accentuând lupta între „popor” și „elite”. | Postări care discută opoziția politică între AUR și guvernul României. |
| **Interesul uman** | Personalizează și dramatizează evenimentele pentru a evoca răspunsuri emoționale. | Povești despre indivizi care suferă din cauza politicilor guvernamentale. |
| **Economic** | Se concentrează pe implicațiile financiare ale evenimentelor sau politicilor. | Discuții despre impactul economic al politicilor UE asupra suveranității României. |
| **Moral** | Oferă evaluări etice ale evenimentelor și politicilor, adesea legate de valori culturale sau religioase. | Postări care subliniază valorile tradiționale de familie împotriva pozițiilor progresiste ale UE. |

## Întrebare de cercetare și ipoteze

Acest studiu urmărește să răspundă la următoarea întrebare centrală de cercetare:

*Care sunt strategiile de încadrare utilizate în discursul politic al lui George Simion pe pagina de Facebook a AUR?*

Pentru o reprezentare clară a demersului acestei analize, Tabelul 2 include trei ipoteze centrale (H1, H2, H3), fiecare abordând o dimensiune diferită a discursului politic al lui George Simion.

**Tabelul 2.** ***Întrebarea de cercetare și ipoteze***

| Întrebarea de cercetare | Ipoteza | Constatări așteptate |
|---|---|---|
| **ÎC – Care sunt strategiile dominante de încadrare utilizate în comunicarea politică a lui George Simion pe Facebook în timpul campaniei pentru alegerile europarlamentare din 2024?** | H1: Comunicarea lui este predominant caracterizată de cadrul suveranist. | Accent puternic pe suveranitatea națională, critici frecvente la adresa UE. |
| | H2: Anti-elitismul este un element central în strategiile de încadrare. | Frecvență ridicată a postărilor care critică elitele politice și *establishmentul*. |
| | H3: Temele religioase și cadrul moral sunt utilizate extensiv. | Referințe frecvente la valorile tradiționale, sărbători religioase și judecăți morale. |

*Ipoteza 1 (H1).* Această ipoteză susține că discursul lui George Simion este predominant suveranist, punând un accent major pe suveranitatea națională și pe rezistența față de influențele externe, mai ales cele ale Uniunii Europene. Aceasta reflectă tendințele eurosceptice întâlnite frecvent în discursurile populiste din Europa Centrală și de Est. Prin această ipoteză, sugerez că suveranitatea va fi un cadru recurent în postările lui Simion, folosit pentru a consolida un sentiment de autonomie națională și pentru a critica dependența de instituțiile supranaționale.

*Ipoteza 2 (H2).* A doua ipoteză propune că anti-elitismul este un element central în strategiile de încadrare ale lui George Simion. Anti-elitismul, o caracteristică definitorie a populismului, este utilizat pentru a construi o dihotomie între „poporul pur" și „elitele corupte". În acest context, mă aștept ca discursul lui Simion să conțină critici constante la adresa elitelor politice românești și europene, ilustrându-le ca fiind în opoziție față de interesele „poporului adevărat".

*Ipoteza 3 (H3).* Această ipoteză sugerează că temele religioase și moralitatea sunt utilizate extensiv în discursul lui Simion, pentru

a mobiliza sprijinul prin apelarea la valorile tradiționale și la identitatea culturală românească. Într-o țară în care religia joacă un rol semnificativ în viața publică, mă aștept ca mesajele politice ale lui Simion să conțină referințe frecvente la religie, moralitate și protejarea valorilor tradiționale în fața influențelor occidentale considerate nocive.

## Considerații metodologice și limitări

Acest studiu are ca obiectiv analiza modului în care George Simion a utilizat strategii de încadrare pe rețelele sociale, în perioada campaniei electorale. Cu toate acestea, este esențial să evidențiem câteva posibile limitări metodologice care pot influența interpretarea rezultatelor.

*Subiectivitatea în codificarea tematică*. Cu toate că s-a depus un efort important pentru a asigura o codificare consecventă și precisă, orice proces de analiză tematică implică și o anumită doză de subiectivitate. Interpretarea mesajelor politice depinde în mod inevitabil de perspectiva cercetătorului, care este influențată de baza teoretică pe care acesta o are și de modul în care percepe mesajele, inclusiv nuanțele de limbaj. Pentru a minimiza acest aspect, codificarea s-a bazat pe trăsăturile populismului descrise în literatura de specialitate, utilizând ca reper taxonomia propusă de Semetko și Valkenburg (2000).

*Limitările intervalului temporal*. Studiul se concentrează pe o perioadă strict delimitată, respectiv timpul campaniei electorale, ceea ce permite o analiză specifică a strategiilor de comunicare folosite în această etapă. Totuși, această abordare poate să nu surprindă întreaga gamă de strategii de comunicare pe care AUR

le utilizează în afara campaniei, făcând astfel dificilă generalizarea concluziilor pentru o perioadă mai extinsă a activității politice.

*Limitările legate de platforma analizată*. Cercetarea se axează pe activitatea desfășurată pe Facebook, o platformă populară, dar nu unică, în rândul rețelelor sociale utilizate de actorii politici. Din această cauză, rezultatele obținute nu pot fi considerate neapărat reprezentative pentru comunicarea pe alte platforme, precum Twitter, Instagram, YouTube sau TikTok, unde abordările și strategiile de încadrare ar putea fi diferite.

*Metrica angajamentului*. Studiul evaluează angajamentul utilizatorilor prin indicatori precum numărul de aprecieri, distribuiri și comentarii pentru a estima impactul postărilor. Totuși, aceste metrici nu reflectă întotdeauna cu acuratețe eficacitatea strategiilor de încadrare, deoarece angajamentul online poate fi influențat de o serie de factori, cum ar fi momentul postărilor sau contextul social și politic din perioada respectivă.

În ciuda acestor limitări, metodologia propusă oferă un cadru util pentru explorarea modului în care încadrarea este utilizată în comunicarea politică de tip populist. Prin urmare, studiul contribuie la înțelegerea strategiilor adoptate de George Simion și AUR în campania pentru alegerile europarlamentare din 2024.

## Rezultate

Rezultatele obținute pe baza analizei postărilor pe pagina oficială de Facebook a AUR (2024) evidențiază câteva aspecte relevante pentru a putea crea o imagine a manifestării online a acestui partid în timpul campaniei electorale pentru PE în 2024.

Au fost identificate 25 postări AUR în perioada 9 Mai–7 Iunie 2024, în care este prezent liderul în relație cu alegerile pentru PE.

**Tabelul 3.** ***Prezentare generală a colectării datelor***

| Perioadade colectare a datelor | Numărul de postări analizate | Total de aprecieri | Total comentarii | Total distribuiri |
|---|---|---|---|---|
| **9 mai 2024 – 7 iunie 2024** | 25 | 70.338 | 19.406 | 18.833 |

În ansamblu, majoritatea postărilor pe pagina Facebook AUR, în care este prezent și George Simion, au un mesaj fundamentat pe apelul la istorie. Campania electorală a pus accentul pe personificarea valorilor prin personaje istorice ca determinant al îndemnului la vot împotriva unei clase politice. Seriile de reconstituire istorică prin monologuri scrise de scenariștii și regizorii mitingurilor electorale din fiecare județ al țării aveau un dublu scop: cel de a transmite un mesaj electoral îmbrăcat în metafore istorice naționaliste și cel de a fi preambul al discursurilor liderului AUR. Acesta crea apoi un dialog imaginar cu personajele istorice din scenografia electorală, prin care își asuma rolul de salvator al națiunii. Relevant, în acest sens, este că la fiecare miting electoral, Simion repeta mesajul: „Uniți ducem lupta veacului nostru”.

> „Renaștem din resturi împrăștiate în istorie și ne regrupăm ca armatele române distruse la Stalingrad. Duceți lupta veacului nostru pentru independență, pentru suveranitate.” (Simion, 2024a)

Această luptă este imaginată împotriva sistemului și a elitelor politice naționale care s-au supus stăpânirii străine, trădând valorile naționale. În Tabelul 4 se poate observa o sinteză a principalelor

direcții de atac împotriva adversarilor politici, prin folosirea simbolurilor istorice naționaliste.

**Tabelul 4.** ***Încadrarea principalelor mesaje electorale ale AUR***

| Mesaj | Valorarea | Simbolul | Încadrarea |
|---|---|---|---|
| **„Uniți ducem lupta veacului nostru"** | credință | Stefan cel Mare | împotriva unei clase politice: care sprijină valorile LGBTQ+, educația sexuală. |
| | unitate | Mihai Viteazul | împotriva unei clase politice: care s-a vândut străinilor (economic și politic). |
| | dreptate | Vlad Țepeș | împotriva unei clase politice: care este coruptă și împotriva intereselor economice și sociale ale majorității românilor, dintre care mulți (6 milioane) au fost nevoiți să plece din țară. |

Principalele strategii de încadrare folosite în discursurile liderului AUR sunt *responsabilitate, conflict* și *moral*. În cadrul „responsabilitate" se transmitea electoratului mesajul de a merge la vot și de a vota candidații AUR ca un act de responsabilitate trans-generațională față de strămoșii care au creat o țară și față de urmași. În ultima săptămână a campaniei electorale, în același registru al responsabilizării, au fost transmise îndemnurile ca votanții AUR să apere rezultatul electoral, deoarece există tendința de fraudare a alegerilor de către sistem.

Atacurile împotriva sistemului și a liderilor corupți reprezintă principalele elemente din strategia de conflict din mesajele lui Simion. Aceste atacuri pot fi grupate astfel: (a) anti-elită; (b) anti-sistem; (c) anti-UE și (d) anti-media. Folosite împreună în același discurs, aceste sub-cadre de conflict au ca scop de a arăta că AUR este singurul partid politic care luptă împotriva unui sistem corupt, care are în frunte lideri slabi, care s-au supus intereselor străine (în principal

de la Bruxelles), făcând din România o colonie, și care prin mass-media *mainstream* încearcă să anihileze orice manifestare naționalistă și patriotă în interesul cetățenilor. În acest caz, metafora preferată pe care Simion o repeta era:

> „Au încercat să ne îngroape, dar nu au știut că suntem semințe!" (Simion, 2024b).

În registrul moral al narațiunii electorale a lui Simion, se pot regăsit câteva sub-cadre : (a) apelul la trecutul glorios; (b) apelul la credință; (c) apel la suveranitate și (d) anti-LGBTQ+ și anti-educație sexuală. Relevant, pentru această strategie de încadrare este mesajul pe care l-a transmis repetat în discursurile electorale:

> „E momentul să facem scut în jurul familiei, a credinței, a libertății și a poporului, cum au făcut strămoșii noștri care s-au jertfit pentru țară de atâtea ori." (Simion, 2024c)

Aceste mesaje sunt repetitive în toate discursurile electorale ale lui Simion în perioada 9 Mai–7 Iunie 2024. În Tabelul 5 au fost înregistrate frecvențele utilizării acestor strategii de încadrare, iar în Tabelul 6 se poate observa nivelul de implicare al utilizatorilor Facebook care urmăresc pagina oficială a AUR.

**Tabelul 5.** ***Frecvența cadrelor în postările Facebook***

| Tip cadru | Numărul de postări care utilizează cadrul | Procentul (%) din totalul postărilor |
|---|---|---|
| **Responsabilitate** | 25 | 100 |
| **Conflict** | 20 | 80 |
| **Interesul uman** | 3 | 12 |
| **Economic** | 10 | 40 |
| **Moral** | 14 | 56 |

**Tabelul 6.** *Valori de implicare pe tip de cadru*

| Tip cadru | Media aprecierilor | Media comentariilor | Media distribuirilor |
|---|---|---|---|
| **Responsabilitate** | 2.813 | 882 | 753 |
| **Conflict** | 2.258 | 625 | 614 |
| **Interesul uman** | 131 | 117 | 117 |
| **Economic** | 1.244 | 399 | 370 |
| **Moral** | 1.591 | 434 | 400 |

## Analiza și concluzii

Analiza celor 25 de postări pe pagina oficiala a AUR de pe Facebook, în care George Simion își transmite mesajul său electoral în campania pentru Parlamentul European scoate în evidență câteva particularități. Mesajul este construit astfel încât să poată fi repetat în aproape toate discursurile electorale. În esență acest mesaj este construit în jurul unor metafore istorice în care prezintă trecutul glorios și virtuos al națiunii în contrast cu un prezent lipsit de speranță, decadent moral și în care poporul este sărăcit de elitele corupte de la București și Bruxelles. Mesajul anti-UE este mascat prin narațiunea de luptă împotriva corupției de la Bruxelles, personificată de Ursula von der Leyen, și de nevoia de a trimite cât mai mulți deputați europeni patrioți care să repare ceea ce au stricat europarlamentarii anteriori prin lipsa lor de curaj și neimplicare.

Discursul electoral din social-media al AUR denotă o orientare populistă a acestui partid, printr-o evidențiere clară a diferenței dintre popor și elite. Liderul AUR, George Simion, rămâne imaginea centrală a partidului și principalul comunicator al acestuia în raport cu electoratul.

În urma acestei analize, toate cele trei ipoteze de cercetare formulate la începutul studiului au fost validate.

Acest studiu a identificat trei teme majore care sunt omniprezente în discursul AUR: critica elitelor, suveranitatea națională și protejarea valorilor naționale tradiționale (credință, familie). În raport cu toate problemele pe care le evidențiază, liderul AUR propune o abordare directă și soluții simple, care sunt prezentate ca eficiente pentru orice problemă întâlnită, în special împotriva elitelor. Această abordare este specifică unui manifestări populiste autentice.

În fine, prin discursul său, Simon vrea să se prezinte în social-media în diverse ipostaze care să îl portretizeze într-o persoană hotărâtă, neînfricată și cu o religiozitate crescută. Cu alte cuvinte, liderul AUR se prezintă pe sine și echipa pe care a construit-o ca singura soluție pentru toate problemele țării.

Principala concluzie a acestui articol este aceea că, în timpul campaniei electorale pentru Parlamentul European, mesajul populist în România a avut o puternică componentă eurosceptică pe fondul identificării autorităților de la Bruxelles ca promotori ai unor politici care provoacă temeri sociale și care pun în pericol elemente de identitate națională și culturală.

## Referințe bibliografice

Alexandrescu, M. (2024). Rolul deputatului european: între alegere și îndatoriri parlamentare. În *Alexandrescu, M. (coord.). Parlamentul european. Între alegeri și acțiune.* Presa Universitară Clujeană.

Alexandrescu, M., & Stoica, M. S. (2024). Authoritarian demand in East-Central Europe post-pandemic and amid neighbouring war. *Politics and Governance*, 12(1). https://doi.org/10.17645/pag.8594

Arias Maldonado, M. (2017). Rethinking populism in the digital age: Social networks, political affects and post-truth democracies. *XIII Congreso AECPA, Santiago de Compostela*.

Aslanidis, P. (2016). Is populism an ideology? A refutation and a new perspective. *Political Studies*, 64(1_suppl), 88–104. https://doi.org/10.1111/1467-9248.12224

AUR (2024). Pagina oficială a Alianței pentru Unirea Românilor. *Facebook.* https://www.facebook.com/partidulAUR

Bos, L., van der Brug, W., & De Vreese, C. H. (2013). An experimental test of the impact of style and rhetoric on the perception of right-wing populist and mainstream party leaders. *Acta Politica*, 48(2), 192–208. https://doi.org/10.1057/ap.2012.27

Brack, N., & Startin, N. (2015). Introduction: Euroscepticism, from the margins to the mainstream. *International Political Science Review,* 36(3), 239–249. https://doi.org/10.1177/0192512115577231

Bretter, Z. (2022). Comparative populism: Romania and Hungary. *Eastern Journal of European Studies*, 13(Special Issue), 183–204. https://doi.org/10.47743/ejes-2022-SI10

Chiru, M., & Wunsch, N. (2023). Democratic backsliding as a catalyst for polity-based contestation? Populist radical right cooperation in the European Parliament. *Journal of European Public Policy,* 30(1), 64–83. https://doi.org/10.1080/13501763.2021.1984546

Corbu, N. & Balaban-Bălaș, D. (2016). Romania. Populist Ideology without teeth. In Aalberg, T., Esser, E., Reinemann, C., Stromback, J., De Vreese, C. (eds.) *Populist Political Communication in Europe*. Routledge.

Dassonneville, R., & McAllister, I. (2023). Are they different? A comparative study of European populist party members. *Party Politics*, 29(1), 16–25. https://doi.org/10.1177/13540688211060652

De Vreese, C. H., Esser, F., Aalberg, T., Reinemann, C., & Stanyer, J. (2018). Populism as an expression of political communication content and style: A new perspective. *The International Journal of Press/Politics*, 23(4), 423–438. https://doi.org/10.1177/1940161218790035

De Vries, C. E., & Hoffmann, I. (2016). *Fear not values: Public opinion and the populist vote in Europe*. Bertelsmann Stiftung. Retrieved from http://www.eupinions.eu

Gidron, N., & Bonikowski, B. (2013). Varieties of populism: Literature review and research agenda. *Weatherhead Center for International Affairs Working Paper Series*, 13-0004. Harvard University.

Grad, M., & Marian, C. (2020). Explaining Change: The Online Political Marketing of the Romanian Social Democrats. *European Review,* 28(5), 778–792. https://doi.org/10.1017/S106279872000023X

Hassler, J., Magin, M., Russmann, U., & Fenoll, V. (2021). *Campaigning on Facebook in the 2019 European Parliament Election: Informing, interacting with, and mobilising voters* (1st ed.). Springer International Publishing. Palgrave Macmillan.

Hernández, E., & Kriesi, H. (2016). The electoral consequences of the financial and economic crisis in Europe. *European Journal of Political Research*, 55(2), 203–224. https://doi.org/10.1111/1475-6765.12122

Hix, S., Whitaker, R., & Zapryanova, G. (2024). The political space in the European parliament: Measuring MEPs' preferences amid the rise of Euroscepticism. *European Journal of Political Research*, 63(1), 153–171. https://doi.org/10.1111/1475-6765.12587

Hooghe, L., & Marks, G. (2018). Cleavage theory meets Europe's crises: Lipset, Rokkan, and the transnational cleavage. *Journal of European Public Policy*, 25(1), 109–135. https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1310279

Maroșan, S. (2023). Online Political Campaign in Romania's Elections (2016–2020). A Systematic Literature Review. *Journal of Global Politics and Current Diplomacy.* 11(1), pp. 83–93.

Moffitt, B., & Tormey, S. (2014). Rethinking populism: Politics, mediatisation and political style. *Political Studies*, 62(2), 381–397. https://doi.org/10.1111/1467-9248.12032

Momoc, A. (2018). Populism 2.0, digital democracy and the new 'enemies of the people'. *Communication Today*, 9(1), 58–77.

Mudde, C. (2004). The populist zeitgeist. *Government and Opposition*, 39(4), 541–563. https://doi.org/10.1111/j.1477-7053.2004.00135.x

Mudde, C. (2024). The far right and the 2024 European elections. *Intereconomics*, 59(2), 61–65. https://doi.org/10.2478/ie-2024-0014

Müller, J.-W. (2016). *What is populism?* University of Pennsylvania Press.

Norris, P., & Inglehart, R. (2019). *Cultural backlash: Trump, Brexit, and authoritarian populism*. Cambridge University Press.

Pirro, A. L. P., Taggart, P., & van Kessel, S. (2018). The populist politics of Euroscepticism in times of crisis: Comparative conclusions. *Politics*. https://doi.org/10.1177/0263395718770599

Rooduijn, M. (2014). The nucleus of populism: In search of the lowest common denominator. *Government and Opposition*, 49(4), 573–599. https://doi.org/10.1017/gov.2013.30

Sasu, C., & Androniciuc, A. (2017). How do Romanian politicians communicate online? An emphasis on Facebook. *"Ovidius" University Annals, Economic Sciences Series*, 17(2), 461–466.

Simion, G. (2024a). „Pe 9 iunie ducem lupta veacului nostru și contribuim la istoria de AUR a României!" *Facebook – AUR*, postare 17 Mai. https://www.facebook.com/partidulAUR/videos/1513614499189285

Simion, G. (2024b). „Prezentarea candidaților AUR la alegeri – Cluj, 11 mai 2024". *Facebook – AUR*, postare 11 Mai. https://www.facebook.com/partidulAUR/videos/402952036057724

Simion, G. (2024c). „Anul acesta este anul în care vom opri PSD, PNL, UDMR și USR!". *Facebook – AUR*, postare 19 Mai. https://www.facebook.com/partidulAUR/videos/414921354763530/

Soare, S., & Tufiș, C. D. (2018). Phoenix Populism: Radical Right Parties' Mobilization in Romania after 2015. *Problems of Post-Communism*, *66*(1), 8–20. https://doi.org/10.1080/10758216.2018.1460158

Stier, S., Froio, C., & Ho, J. (2023). Mainstreaming the populist radical right? Online news exposure and voting behavior in the 2019 European Parliament election. *European Political Science Review,* 16(1), 1–17. https://doi.org/10.1017/S175577392300022X

Stoica, M. S. (2018). Romanian Populism: Between Radical Nationalism and Communist Nostalgia. În U. Kovala & E. Palonen (Eds.), *Populism on the Loose: Seminal Reflections on the Condition of Differentiality*. Jyväskylä: Nykykulttuurin Tutkimuskeskuksen Julkaisuja, pp. 99–116.

Stoica, M. S. (2023). European Identity in the Proximity of War. Assessing Support for Eurosceptic Populism in Romania. În Alexandrescu, M. (coord.). *Citizens of the European Union: Status, Identity and Beyond.* Presa Universitară Clujeană, pp. 127–143.

Ștefănel, A., Momoc, A., & Surugiu, R. (2023). Downplaying Euroscepticism in mainstream media: The Schengen accession of Romania and Bulgaria. *Media and Communication*, 11(4), 5–19. https://doi.org/10.17645/mac.v11i4.7131

Treib, O. (2020). Euroscepticism is here to stay: What cleavage theory can teach us about the 2019 European Parliament elections. *Journal of European Public Policy*, 27(7), 109–135. https://doi.org/10.1080/13501763.2020.1737881




ISBN: 978-606-37-2340-7